Niveau(x) d'enseignement: 2 Numéro EDUQ : 8470633
Centre d'intérêt: 130

Cantin, Solange.

Situation actuelle et perspectives de développement des services de garde à l'enfance au Québec, 1983-1988 / [réd., Solange Cantin ; pour l'] Office des services de garde à l'enfance. -- [Longueuil] : L'Office, c1983.
vii, 215 p. : cartes ; 27 cm.

Bibliogr.: p. 109-111.

ISBN 2-550-10381-5

Cote Dewey: 362.712'09714/C231s

Descripteur(s): *Garderie *Plan de développement *Besoins sociaux *Rôle des parents *Préscolaire (Niveau)

Identificateur(s) de sujet: *Services de garde

Par ce document, l'Office des services de garde à l'enfance rend public son plan de développement pour la période 1983-1988. Il présente aussi un bilan de la situation actuelle de la garde des enfants au Québec, soulignant ainsi que le développement de nouveaux services ne peut être dissocié de la consolidation des services existants. Ce document résulte de la réflexion de l'Office à partir de l'information qu'il a accumulée, de l'expertise qu'il a acquise depuis sa formation et des réactions du milieu recueillies lors d'une tournée de consultation.

La première partie analyse la situation de la garde des enfants en 1983: 1. les besoins de garde; 2. l'état du développement des services de garde; 3. le coût et le financement des services de garde; 4. les besoins identifiés auprès des services de garde et des groupes et personnes consultés. La deuxième partie porte sur le plan de développement des services de garde sous la responsabilité de l'Office: 1. les orientations générales de l'Office; 2. les orientations de l'Office par rapport au développement de chacune des catégories de services de garde; 3. l'élaboration et la mise en application de politiques sectorielles; 4. le plan de développement des nouvelles places de garde autorisées par l'Office, de 1983 à 1988.

Le plan de développement des services de garde à l'enfance remplira pleinement son rôle s'il contribue à susciter des projets dans les milieux d'implantation que l'Ofice a identifiés. Le redressement progressif des disparités observées dépend dans une large mesure de la mobilisation des parents et des groupes et organismes des milieux concernés. Par ailleurs, l'accessibilité financière à des services de garde de qualité doit constituer un objectif indissociable de leur accessibilité physique.

Type de document: r

PIN

EDUQ 8470633

Gouvernement du Québec
Office des services de garde à l'enfance
201, place Charles-Lemoyne
3e étage
Longueuil QC J4K 2T5

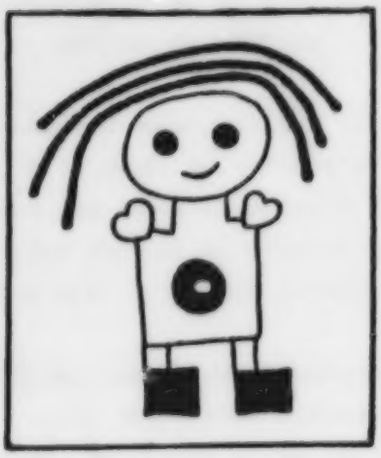
SITUATION ACTUELLE ET PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE AU QUÉBEC 1983 - 1988

Québec

Gouvernement du Québec
Office des services de garde à l'enfance
201, place Charles-Lemoyne
3e étage
Longueuil QC J4K 2T5

EDUQ 8470633

SITUATION ACTUELLE ET PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE AU QUÉBEC 1983 - 1988



Québec

Coordination des travaux:

Direction recherche et information
Office des services de garde à l'enfance

Rédaction:

Solange Cantin, agente de recherche

Dactylographie et mise en page:

Johanne Boucher, Diane Tessier

Conception et réalisation des cartes:

La rose des vents,
Atelier de cartographisme

Dépôt légal 3e trimestre 1983
Bibliothèque nationale du Québec

ISBN Nº 2-550-10 381-5

© Gouvernement du Québec 1983

AVANT-PROPOS

L'Office des services de garde à l'enfance rend public son plan de développement des services de garde pour la période 1983-1988. L'Office profite de cette occasion pour présenter un bilan de la situation actuelle de la garde des enfants au Québec, et pour souligner que le développement de nouveaux services de garde ne peut être dissocié de la consolidation des services existants.

Ce document est le résultat de la réflexion de l'Office à partir de l'information qu'il a accumulée et de l'expertise qu'il a acquise depuis sa formation à l'automne 1980 et des nombreuses réactions du milieu des services de garde, tant à l'occasion de la tournée de consultation menée dans le cadre de l'élaboration de ce plan qu'en de nombreuses autres circonstances depuis la création de l'Office.

Le document présenté comprend deux parties: d'une part une analyse de la situation actuelle de la garde des enfants au Québec et d'autre part, le plan de développement des services de garde pour les cinq prochaines années. Les deux grandes parties du document peuvent se lire indépendamment l'une de l'autre même si un lien évident les relie entre elles.

On sentira tout au long du plan de développement la préoccupation constante de l'Office de trouver des moyens susceptibles de contribuer à la consolidation des services existants et par le fait même d'assurer l'avenir des nouveaux services de garde. L'Office a l'intention d'utiliser les moyens mis à sa disposition et de solliciter la collaboration de divers intervenants pour augmenter les ressources financières et humaines mises à la disposition des services de garde afin d'assurer une plus grande accessibilité physique et financière à des services de garde de qualité susceptibles de contribuer au bien-être et au développement des enfants.

Les efforts de l'Office pour consolider et développer les services de garde vont de pair avec le travail qu'il accomplit pour maintenir ou améliorer la qualité des services de garde sous sa responsabilité.

Le travail fait par l'Office pour consolider et développer des services de garde de qualité vise les différentes catégories de services de garde reconnues par la loi sur les services de garde à l'enfance, et particulièrement les services de garde détenant un permis de l'Office, soit les garderies et les agences de services de garde en milieu familial.

En privilégiant la garde collective et en favorisant le développement des services de garde en milieu familial reconnus par une agence, l'Office ne pose pas un jugement de valeur sur la qualité des ressources de garde en milieu familial non supervisé qui sont utilisées par la grande majorité des parents. On ne connaît pas toutes les raisons qui motivent le choix fait par les parents d'un mode garde en particulier, mais on ne se trompe pas en affirmant que le choix des parents peut être conditionné par la non accessibilité physique ou financière des services de garde avec permis. Le Québec est sous-équipé en terme de services de garde avec permis, et le plan de développement des services de garde élaboré par l'Office se veut un outil pour aider les divers niveaux de gouvernement à accentuer leur prise de conscience de la nécessité de favoriser le maintien des services existants et de développer de nouvelles ressources.

Nous remercions toutes les personnes qui ont travaillé de près ou de loin à la production de ce document qui, nous le souhaitons vivement, pourra contribuer à améliorer le bien-être des enfants en faisant avancer la cause des services de garde.

STELLA GUY
Présidente de l'Office des
services de garde à l'enfance

SITUATION ACTUELLE ET PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES DE GARDE AU QUÉBEC 1983-1988

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX VI

LISTE DES FIGURES VII

INTRODUCTION 1

PREMIÈRE PARTIE: ANALYSE DE LA SITUATION DE LA GARDE DES ENFANTS AU QUÉBEC EN 1983 3

CHAPITRE 1: LES BESOINS DE GARDE AU QUÉBEC 5
1.1 Les besoins de garde des enfants de 0 à 5 ans 5
1.1.1 Nombre d'enfants gardés et équivalent en places à temps plein 6
1.1.2 Modes de garde utilisés et préférences des Québécois 11
1.2 Les besoins de garde des enfants d'âge scolaire 13

CHAPITRE 2: L'ÉTAT DU DÉVELOPPEMENT DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE AU QUÉBEC 19
2.1 Les services de garde en garderie et les services de garde en milieu familial reconnus par une agence 21
2.1.1 Situation des services de garde avec permis pour l'ensemble du Québec 21
2.1.2 Répartition régionale 24
2.1.3 Utilisation des services de garde existants 27
2.1.4 Projets enregistrés à l'Office des services de garde à l'enfance 32
2.2 Les services de garde en milieu scolaire 34
2.3 Les services de garde en halte-garderie et en jardin d'enfants 35
2.4 Le bilan du développement depuis 1977 38

CHAPITRE 3: LE COÛT ET LE FINANCEMENT DES SERVICES DE GARDE 41
3.1 Les tarifs fixés par les services de garde 41
3.2 Les coûts d'opération des services de garde 44
3.3 Le financement des services de garde 48

CHAPITRE 4: LES BESOINS IDENTIFIÉS AUPRÈS DES SERVICES DE GARDE ET DES GROUPES ET PERSONNES CONSULTÉS DANS L'ÉLABORATION DU PLAN DE DÉVELOPPEMENT 49

DEUXIÈME PARTIE: LE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE SOUS LA RESPONSABILITÉ DE L'OFFICE 55

CHAPITRE 5: LES ORIENTATIONS GÉNÉRALES DE L'OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE 57

5.1 Les principes à la base d'un réseau de services de garde 58

5.1.1 Les services de garde, des milieux de vie adaptés aux besoins des enfants 58

5.1.2 Les services de garde, un élément essentiel d'une politique familiale 60

5.1.3 La garde des enfants, une responsabilité des parents et de la collectivité 60

5.2 Les grandes orientations de l'Office dans la promotion et le développement du réseau québécois de services de garde 62

5.2.1 L'universalité des services de garde 62

5.2.2 La diversité des services de garde 63

5.2.3 La liberté de choix des parents par rapport aux services de garde 66

5.2.4 Le contrôle des services de garde par les parents usagers 66

5.2.5 Le financement des services de garde par les parents et la collectivité 68

5.3 Les orientations de l'Office par rapport aux différents intervenants concernés 69

5.3.1 Le personnel des services de garde 69

5.3.2 Les regroupements de services de garde 70

5.3.3 Les organismes publics, parapublics et communautaires 70

5.3.4 Les milieux de formation professionnelle 71

5.3.5 Les chercheurs intéressés à la problématique de la garde des enfants 71

CHAPITRE 6: LES ORIENTATIONS DE L'OFFICE PAR RAPPORT AU DÉVELOPPEMENT DE CHACUNE DES CATÉGORIES DE SERVICES DE GARDE 73

6.1 Les services de garde en garderie 74

6.2 Les services de garde en milieu familial reconnus par une agence 76

6.3 Les services de garde en milieu scolaire 78

6.4 Les services de garde en halte-garderie et en jardin d'enfants 80

6.5 La planification des orientations à définir 82

CHAPITRE 7: L'ÉLABORATION ET LA MISE EN APPLICATION DE POLITIQUES SECTORIELLES 85

7.1 La mise en application de la politique d'intégration des enfants handicapés 85

7.2 La mise en application de la politique de formation 88

7.3 L'information et la sensibilisation du public concerné 90

7.4 La révision des politiques de financement 91

7.5 L'élaboration d'une politique relative aux locaux des services de garde 92

7.6 L'élaboration d'une politique pour la garde des poupons 94

7.7 L'élaboration d'une politique relative à la garde des enfants des communautés culturelles 94

7.8 L'élaboration d'une politique des relations de travail 95

7.9 La planification des politiques sectorielles 96

CHAPITRE 8: LE PLAN DE DÉVELOPPEMENT DES NOUVELLES PLACES DE GARDE AUTORISÉES PAR L'OFFICE, DE 1983 À 1988 99

8.1 Les objectifs de développement pour l'ensemble du Québec 99

8.2 Les objectifs régionaux de développement 100

8.3 Les priorités de développement et les milieux d'implantation privilégiés 104

8.3.1 Les priorités de développement 104

8.3.2 Les milieux d'implantation privilégiés 105

CONCLUSION 107

RÉFÉRENCES 109

ANNEXE I Description des informations utilisées et des calculs effectués pour estimer le nombre d'enfants 0-5 ans gardés et les places à temps plein utilisées 113

ANNEXE II Cartes régionales montrant la localisation des services de garde autorisés par l'Office au 31 mars 1983 119

ANNEXE III Echelle d'exonération et aide financière 157

ANNEXE IV Synthèse des opinions exprimées lors de la consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982 161

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 . Taux d'activité et taux de chômage, femmes dont le plus jeune enfant a de 0 à 5 ans et total des femmes, quasi-régions administratives et ensemble du Québec, Recensement 1981 8

Tableau 2 . Nombre d'enfants de 0 à 5 ans, estimation du nombre d'enfants de 0 à 5 ans gardés, nombre équivalent de places de garde à temps plein, régions et ensemble du Québec, 1983 10

Tableau 3 . Répartition des enfants de 0 à 5 ans selon le mode de garde utilisé, Enquête de Statistique Canada, 1981 11

Tableau 4 . Estimation du nombre d'enfants de 6, 7, 8, 9, 10 et 11 ans dont la mère travaille à temps plein, ensemble du Québec, 1983 14

Tableau 5 . Estimation du nombre d'enfants de 6 à 11 ans dont la mère travaille à temps plein, régions, 1983 16

Tableau 6 . Garderies et agences de services de garde en milieu familial, ensemble du Québec, 31 mars 1983 22

Tableau 7 . Services de garde en garderie et en milieu familial reconnus par une agence, régions et ensemble du Québec, 31 mars 1983 25

Tableau 8 . Moyenne régionale des taux de présence quotidienne à temps plein dans les garderies, septembre 1982 à mars 1983 29

Tableau 9 . Projets d'implantation et d'augmentation de capacité enregistrés à l'Office entre le 1er avril 1982 et le 31 mars 1983, selon la catégorie de services de garde, régions et ensemble du Québec 33

Tableau 10 . Répartition des services de garde en milieu scolaire enregistrés au fichier de l'Office, régions et ensemble du Québec, 31 mars 1983 35

Tableau 11 . Jardins d'enfants détenant un permis du ministère des Affaires sociales émis avant 1979, institutions offrant la maternelle et détenant un permis du ministère de l'Éducation, décembre 1982 37

Tableau 12 . Rythme de croissance des places selon la catégorie de services de garde, 1977-1983 39

Tableau 13 . Tarif quotidien des services de garde en garderie et en milieu familial reconnus par une agence, situation au 31 mars 1983 42

Tableau 14 . Résumé des coûts d'opération d'une garderie de 50 places, excluant le coût du local, 1981 45

Tableau 15 . Programmes de subvention aux services de garde et programme d'aide financière aux parents, selon la catégorie de services de garde, 1983-1984 46

Tableau 16 . Situation actuelle et objectifs régionaux de développement de nouvelles places de garde pour les enfants de 0-5 ans, 1983-1988 103

LISTE DES FIGURES

Figure 1 . Différence entre la valeur de l'indice de développement des services de garde pour les enfants de 0-5 ans dans chaque région et la moyenne pour le Québec, au 31 mars 1983 26

Figure 2 . Pourcentage des services de garde de chaque catégorie selon le tarif quotidien, 31 mars 1983 43

INTRODUCTION

L'Office des services de garde à l'enfance doit, en conformité avec l'article 68 de la loi sur les services de garde à l'enfance, élaborer un plan de développement des nouvelles ressources de garde à être créées. Ce plan doit être précédé de consultations auprès des personnes et organismes intéressés, au niveau de l'identification des besoins et de l'établissement des priorités.

Le plan de développement des services de garde à l'enfance a une double nécessité:

.d'une part il constitue un instrument de travail pour l'Office des services de garde à l'enfance dans l'élaboration des demandes budgétaires qu'il présente annuellement au gouvernement et dans la distribution des sommes qui lui sont accordées pour le développement de nouveaux services de garde. Dans cette perspective, le plan de développement des services de garde à l'enfance ne peut pas être considéré comme un engagement à développer les places de garde prévues, mais plutôt comme un engagement ferme à défendre l'obtention des ressources financières et humaines nécessaires à leur développement et à orienter les sommes obtenues dans le respect des objectifs et des priorités retenus dans le plan;

.d'autre part, les parents et les milieux intéressés au bien-être des enfants constituant les promoteurs des projets de services de garde, le plan de développement représente pour eux le cadre général dans lequel ils peuvent orienter la mise sur pied de leurs projets.

Afin de permettre aux partenaires premiers du développement des services de garde que sont les parents et les groupes intéressés à la promotion des services de garde de connaître les intentions de l'Office pour ne

pas avoir à se resituer à chaque année face à de nouvelles orientations et à de nouvelles priorités, l'Office a décidé de situer son plan de développement dans une perspective globale de développement s'échelonnant sur une période de cinq ans. Les plans annuels de développement de 1983 à 1988 seront donc élaborés en fonction du plan quinquennal de développement et des ressources accordées annuellement à l'Office des services de garde à l'enfance par le gouvernement du Québec.

Dans sa démarche d'élaboration du plan quinquennal de développement 1983-1988, l'Office a préparé en 1982 un document qui décrivait la situation de la garde des enfants au Québec et qui présentait les propositions de l'Office par rapport aux orientations à prendre dans la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance. Ce document a servi de base à une vaste opération de consultation qui a conduit la présidente et des représentants de l'Office dans chacune des régions du Québec. Cette tournée de consultation a permis aux personnes intéressées de donner leur opinion sur tous les aspects traités dans le plan de développement.

Le document actuel constitue le résultat de cette démarche d'élaboration. Il comprend en première partie une analyse de la situation de la garde des enfants au Québec et en deuxième partie, les orientations qui guideront les actions de l'Office pendant les cinq prochaines années par rapport à la consolidation et au développement des services de garde à l'enfance.

PREMIÈRE PARTIE

ANALYSE DE LA SITUATION DE LA GARDE DES ENFANTS AU QUÉBEC EN 1983

Chapitre 1 LES BESOINS DE GARDE AU QUÉBEC

L'estimation la plus exacte possible du nombre d'enfants qui sont gardés par des personnes autres que leurs parents constitue une information essentielle à la planification du développement des services de garde. Cette information est nécessaire pour répondre aux besoins de chaque milieu et pour maintenir une certaine équité entre les ressources développées dans chaque région. Des données quantitatives sur le nombre d'enfants gardés ne nous renseignent toutefois pas sur la qualité de la garde reçue par ces enfants.

Nous nous intéresserons au nombre d'enfants gardés en distinguant deux groupes principaux selon leur âge et leur situation par rapport à la fréquentation scolaire: les enfants de 0 à 5 ans et les enfants de 6 à 11 ans. Notre estimation des besoins de garde dans chaque région portera sur le nombre d'enfants susceptibles d'être gardés régulièrement par des personnes autres que leurs parents et sur le nombre de places de garde utilisées par ces enfants.

1.1 Les besoins de garde des enfants de 0 à 5 ans

La société québécoise, comme celle de la plupart des pays industrialisés, a connu au cours des trente dernières années, particulièrement depuis 1960, des changements structurels importants. Les transformations qui ont affecté la famille québécoise comptent parmi ces changements majeurs. Le taux de natalité a baissé de façon importante, la taille des familles a diminué, les séparations, divorces et remariages ont augmenté, de même que les unions libres. Pendant que la composition de la famille se modifiait, la participation des femmes au marché du travail augmentait considérablement et la condition féminine dans son ensemble connaissait une rapide évolution.

Tous ces changements ont affecté les rôles que la tradition et l'organisation sociale avaient confiés à la famille, et à la mère et au père à l'intérieur de la famille. Ces transformations ont des implications dans l'organisation des soins et de l'éducation à donner aux jeunes enfants, particulièrement aux enfants d'âge préscolaire qui sont de plus en plus nombreux à être gardés régulièrement ou occasionnellement par des personnes autres que leurs parents.

1.1.1 Nombre d'enfants gardés et équivalent en places à temps plein

Une récente enquête de Statistique Canada réalisée en 1981 estimait qu'environ 245 000 enfants québécois d'âge préscolaire étaient gardés par des personnes autres que leurs parents (1)*; ce nombre tient compte des enfants gardés régulièrement, peu importe la durée de la période de garde.

Nous avons développé une méthodologie qui nous donne sensiblement la même estimation pour l'ensemble du Québec et qui nous permet d'estimer le nombre d'enfants gardés dans chacune des régions administratives. Cette méthodologie est inspirée de celle développée par François Camirand, en 1977, pour estimer les besoins de garde dans le cadre des travaux du Comité interministériel sur les services d'accueil à la petite enfance.(2)

Les enfants gardés par d'autres personnes que leurs parents le sont principalement à cause de l'activité de ces derniers, ce qui n'exclut toutefois pas que le mode de garde choisi puisse correspondre à une conception d'un mode d'éducation privilégié par les parents.

Le taux d'activité des femmes est utilisé comme principal élément pour nous permettre d'estimer le besoin de garde des enfants. Le travail de la mère n'est pas le seul motif de garde des jeunes enfants même s'il est le plus fréquemment évoqué. D'autres motifs de garde tels les étu-

---

(*) Les références sont présentées à la fin du document, p. 109

des d'un ou des deux parents, le travail du père dans les familles monoparentales où il est le responsable, les activités de type bénévolat ou militantisme, les problèmes de santé, etc., de même que des raisons liées à des besoins particuliers d'un certain nombre d'enfants, sont beaucoup plus difficiles à comptabiliser étant donné l'absence de statistiques sur l'incidence de ces situations. Nous en tiendrons donc compte de façon globale, sans pouvoir préciser leur importance respective.

Le tableau 1 présente, pour chaque région et pour l'ensemble du Québec en 1981, le taux d'activité et le taux de chômage des femmes dont le plus jeune enfant a entre 0 et 5 ans, de même que le taux d'activité et le taux de chômage de l'ensemble des femmes. Le **taux d'activité** réfère à la proportion des femmes occupées ou en recherche d'emploi par rapport à l'ensemble des femmes de chaque groupe, et le **taux de chômage** indique la proportion des femmes en recherche d'emploi par rapport à l'ensemble de la population active (occupée et en chômage) de chaque groupe.

Le taux d'activité des femmes dont le plus jeune enfant a de 0 à 5 ans a servi de base à l'estimation que nous avons établie pour chaque région du nombre d'enfants de 0 à 5 ans gardés à cause du travail de leur mère. À ce nombre d'enfants gardés estimé à partir du taux d'activité des mères, nous avons ajouté 10% du nombre total d'enfants de 0 à 5 ans comme estimation du nombre de ceux qui étaient gardés pour des raisons autres que le travail de la mère.

L'annexe I fournit le détail des informations utilisées et des calculs effectués pour estimer le nombre d'enfants 0 à 5 ans gardés et pour "transformer" ce nombre d'enfants en équivalent places de garde à temps plein utilisées. Disons simplement ici que pour chaque région et pour l'ensemble du Québec l'estimation du nombre d'enfants gardés à cause du travail de la mère a été faite en tenant compte du taux d'activité des femmes dont le plus jeune enfant a de 0 à 5 ans et de la taille de la famille. Le nombre d'enfants gardés ainsi obtenu a été transformé en

Tableau 1 TAUX D'ACTIVITÉ ET TAUX DE CHÔMAGE, FEMMES DONT LE PLUS JEUNE ENFANT A DE 0 À 5 ANS ET TOTAL DES FEMMES, QUASI-RÉGIONS ADMINISTRATIVES* ET ENSEMBLE DU QUÉBEC, RECENSEMENT 1981

	Femmes dont le plus jeune enfant a de 0 à 5 ans		Total des femmes	
	Taux d'activité %	Taux de chômage %	Taux d'activité %	Taux de chômage %
01 Bas-St-Laurent – Gaspésie	48,6	19,2	42,1	19,1
02 Saguenay – Lac-St-Jean	35,4	17,9	34,7	17,2
03 Québec	44,8	13,1	42,3	11,8
04 Trois-Rivières	42,7	15,2	39,5	13,2
05 Estrie	51,9	11,4	47,6	10,7
6A Montréal-Métropolitain	46,1	13,6	50,5	9,5
6B Laurentides-Lanaudière	41,0	13,5	45,1	11,6
6C Montérégie	44,7	12,8	48,9	10,3
07 Outaouais	52,0	13,1	50,9	10,6
08 Abitibi-Témiscamingue	42,9	14,4	44,3	13,6
09 Côte-Nord 10 Nouveau-Québec	37,1	18,1	41,9	17,2
ENSEMBLE DU QUÉBEC	44,6	13,9	46,4	11,3

Source: Statistique Canada, Recensement 1981, Compilations spéciales effectuées pour le compte de l'Office des services de garde à l'enfance, 1983.

* Les compilations ont été faites à partir des divisions de recensement; les divisions de recensement qui chevauchent deux régions administratives ont été calculées globalement dans une seule région administrative, d'où l'expression "quasi-région administrative"

places occupées à temps plein en utilisant un facteur de correction calculé à partir du taux de femmes travaillant à temps plein et du taux de celles travaillant à temps partiel. Le nombre de places de garde à temps plein utilisées pour d'autres raisons que le travail de la mère a été estimé en divisant par cinq, de façon arbitraire, le nombre représenté par 10% des enfants de 0 à 5 ans, ce qui équivaut à dire que chacun de ces enfants est gardé régulièrement un jour sur cinq. **Le nombre total de places de garde à temps plein pour les enfants de 0 à 5 ans** a été obtenu en additionnant le nombre de places à temps plein utilisées pour la garde de ces enfants à cause du travail de la mère et le nombre de places à temps plein utilisées pour d'autres raisons.

Le tableau 2 donne le nombre total d'enfants de 0 à 5 ans en 1983 et les estimations du nombre d'enfants de 0 à 5 ans gardés et du nombre de places de garde à temps plein utilisées dans chaque région et pour l'ensemble du Québec. (voir page 10)

À titre d'information supplémentaire utile à la planification éventuelle du développement des places de garde pour les poupons, notons que près du tiers des enfants québécois de 0 à 5 ans avaient moins de 2 ans en mars 1983. Les 177 900 enfants de moins de 2 ans étaient répartis ainsi dans les différentes régions administratives:

01 Bas-St-Laurent – Gaspésie	6,901	6B Laurentides-Lanaudière	16,506
02 Saguenay – Lac-St-Jean	10,597	6C Montérégie	31,516
03 Québec	28,896	07 Outaouais	8,201
04 Trois-Rivières	12,688	08 Abitibi-Témiscamingue	5,635
05 Estrie	7,118	09 Côte-Nord	3,996
6A Montréal-Métropolitain	45,290	10 Nouveau Québec	556

Tableau 2: NOMBRE TOTAL D'ENFANTS DE 0 À 5 ANS, ESTIMATION DU NOMBRE D'ENFANTS DE 0 À 5 ANS GARDÉS, NOMBRE ÉQUIVALENT DE PLACES DE GARDE À TEMPS PLEIN, RÉGIONS ET ENSEMBLE DU QUÉBEC, 1983

Le lecteur trouvera à l'annexe I les informations relatives aux chiffres utilisés et aux calculs effectués

Région	Nombre d'enfants de 0 à 5 ans mars 1983	Enfants gardés, estimé à partir du taux d'activité des mères et équivalent en places à temps plein		Enfants gardés pour d'autres raisons et équivalent en places à temps plein		Total des enfants gardés et équivalent en places à temps plein	
		Enfants gardés	Équivalent places à temps plein	Enfants gardés	Équivalent places à temps plein	Enfants gardés	Équivalent places à temps plein
01 Bas-St-Laurent – Gaspésie	21 887	9 786	8 455	2 188	437	11 974	8 892
02 Saguenay – Lac-St-Jean	33 855	11 025	9 525	3 385	677	14 410	10 202
03 Québec	92 275	38 032	32 859	9 227	1 845	47 259	34 704
04 Trois-Rivières	40 369	15 858	13 701	4 036	807	19 894	14 508
05 Estrie	21 986	10 497	9 069	2 198	439	12 697	9 508
6A Montréal – Métropolitain	136 180	57 756	49 901	13 618	2 723	71 374	52 624
6B Laurentides – Lanaudière	53 060	20 014	17 292	5 306	1 061	25 320	18 353
6C Montérégie	101 381	41 691	36 021	10 138	2 027	51 829	38 048
07 Outaouais	24 890	11 907	10 287	2 489	497	14 396	10 784
08 Abitibi- – Témiscamingue	17 438	6 882	5 946	1 743	348	8 625	6 294
09 Côte-Nord	12 498	4 265	3 684	1 249	249	5 514	3 933
10 Nouveau-Québec	1 675	571	493	167	33	738	526
Ensemble du Québec	557 494	228 750	197 640	55 749	11 149	284 499	208 789

1.1.2 Modes de garde utilisés et préférences des Québécois

Selon toute vraisemblance, au moins 250 000 enfants québécois de 0 à 5 ans seraient gardés régulièrement indépendamment de la durée de la garde (l'enquête de Statistique Canada en 1981 les estimait à près de 245 000 et notre estimation réalisée en 1983 les situe à près de 285 000). Peu importe le chiffre retenu, l'ordre de grandeur des estimations faites demeure très éloigné du nombre de ressources avec permis disponibles, comme on le verra au chapitre 2.

À quels modes de garde les parents ont-ils recours pour répondre aux besoins de garde identifiés? L'enquête de Statistique Canada sur la garde des enfants (1) s'est particulièrement intéressée à cette question. Le tableau 3 donne la répartition des enfants de 0 à 5 ans selon le mode de garde utilisé.

Dans son étude réalisée en 1982 auprès d'un échantillon de parents de la rive sud de Montréal, Guy Pelletier (3) observe à peu de chose près la même distribution: 45,5% au domicile, 28,9% dans un autre domicile,

Tableau 3 RÉPARTITION DES ENFANTS DE 0 À 5 ANS SELON LE MODE DE GARDE UTILISÉ, ENQUÊTE DE STATISTIQUE CANADA, 1981

Mode de garde	Enfants de 0 à 5 ans	
	N	%
Un mode de garde:		
o À la maison	108 652	44,3
o Dans une autre maison privée	88 058	35,9
o En garderie	30 014	12,2
Plus d'un mode de garde:	18 262	7,4
Total	**244 986**	**100,00**

Source: Enquête de Statistique Canada sur la garde des enfants, premiers résultats d'une analyse effectuée par François Vaillancourt et Micheline Payette.

13,6% par la parenté et 12,0% en garderie.

Plus la durée de la garde est longue, plus les enfants sont gardés en dehors de leur domicile (dans un autre domicile ou en garderie). Tant Statistique Canada pour l'ensemble du Québec, que Guy Pelletier pour une région particulière, arrivent à la même conclusion.

Selon l'enquête de Statistique Canada, 22% des mères au travail ayant des enfants de 0 à 5 ans déclarent que leurs enfants sont gardés exclusivement par elles ou leurs conjoints. (4) En comparant cette donnée avec celles obtenues par un sondage effectué en 1974 auprès d'un échantillon de femmes de l'ensemble du Québec par le ministère des Affaires sociales, on peut déduire qu'une plus forte proportion de pères garderaient leur(s) enfant(s) pendant que la mère est au travail: en effet, cette enquête révélait que 10% des mères au travail pouvaient compter sur leur conjoint pour garder leur(s) enfant(s). (5)

On peut se demander si les modes de garde utilisés par les parents pour leurs enfants de 0 à 5 ans correspondent à leurs préférences.

Le sondage "Omnibus" réalisé par le Centre de sondage de l'Université de Montréal au printemps 1982 comportait des questions sur les préférences des Québécois quant au mode de garde des enfants d'âge préscolaire. L'Office a obtenu les résultats de ce sondage. L'analyse de ces résultats démontre clairement que le mode de garde privilégié varie de façon importante selon l'âge des enfants. Pour les enfants de moins de deux ans, la grande majorité des répondants préfère la garde au domicile de l'enfant: 70,3% pour les moins d'un an et 62,8% pour ceux d'un à deux ans. Par contre, la préférence va à la garderie pour un enfant de trois à quatre ans, dans une proportion de 50,4%. La garde dans un autre domicile demeure toujours un choix minoritaire (pas plus de 15% des répondants) et ce choix n'est pas influencé par l'âge des enfants. Notons que la garde en milieu familial supervisé par une agence est très peu

connue et que les répondants n'ont sans doute pas fait référence à ce mode de garde.

La tendance générale observée demeure la même indépendamment des caractéristiques des répondants (âge, sexe, revenu familial, langue maternelle, etc...). En effet, pour les enfants de deux ans et moins, la garde à la maison est largement privilégiée, quelle que soit la variable considérée. Pour les enfants de trois ans et plus, la garderie occupe la première place dans tous les cas, sauf une exception pour le groupe des moins scolarisés qui préfèrent la garde à la maison. On observe toutefois que les préférences des populations les plus scolarisées, les plus jeunes et celles qui ont les revenus les plus élevés sont davantage influencées par l'âge de l'enfant que les préférences de l'ensemble des répondants.

1.2 Les besoins de garde des enfants d'âge scolaire

Nous nous intéressons ici aux enfants du niveau primaire, c'est-à-dire aux enfants de 6 à 11 ans qui sont gardés en dehors des heures de classe.

L'enquête récente de Statistique Canada sur la garde des enfants évalue qu'en 1981, environ 69 000 enfants québécois de 6 à 14 ans étaient gardés après la classe par des personnes autres que leur(s) parent(s) ou un frère ou une soeur, tandis que 145 000 enfants de 6 à 14 ans se débrouillaient seuls. (6) On ne connaît toutefois pas la distribution par âge de ce dernier groupe important d'enfants qui ne sont pas sous la surveillance d'un adulte en dehors des heures de classe. On peut faire l'hypothèse que la majorité des 69 000 enfants de 6 à 14 ans qui se font garder en dehors des heures de classe sont des enfants de 6 à 11 ans, tandis qu'à l'inverse, la plus forte proportion des 145 000 enfants de 6 à 14 ans qui se débrouillent seuls se retrouvent vraisemblablement parmi les plus âgés.

Pour des besoins de planification, il est important d'avoir une idée plus précise du nombre d'enfants de chaque groupe d'âge fréquentant une classe de niveau primaire et pour lesquels des services de garde sont nécessaires.

Comme dans le cas des enfants d'âge préscolaire, c'est encore le travail de la mère qui constitue la principale raison pour laquelle les enfants du niveau primaire sont gardés. Pour ce groupe, on peut considérer que le besoin de garde après les heures de classe est surtout évident chez

Tableau 4 ESTIMATION DU NOMBRE D'ENFANTS DE 6, 7, 8, 9, 10 ET 11 ANS DONT LA MÈRE TRAVAILLE À TEMPS PLEIN, ENSEMBLE DU QUÉBEC, 1983

Âge	Nombre d'enfants (mars 1983)		Taux d'activité des femmes dont le dernier enfants a de 6 à 11 ans (Recensement 1981)		Proportion des mères occupées ayant au moins un enfant de moins de 16 ans et occupant un emploi à temps plein (1981)		Estimé du nombre d'enfants dont la mère travaille à temps plein
6 ans	92 790	X	50,1%	X	74%	=	34 400
7 ans	91 605	X	"	X	"	=	33 961
8 ans	89 228	X	"	X	"	=	33 080
9 ans	86 118	X	"	X	"	=	31 927
10 ans	84 555	X	"	X	"	=	31 347
11 ans	88 312	X	"	X	"	=	32 740
Total 6-11 ans	532 608	X	50,1%	X	74%	=	197 459

les enfants dont la mère travaille à temps plein.

Il y a au Québec 532 608 enfants de 6 à 11 ans (nombre d'enfants vivant en territoire québécois pour lesquels des allocations familiales ont été versées en mars 1983). Le taux d'activité des femmes dont le plus jeune enfant a entre 6 et 11 ans était de 50,1% en 1981 pour l'ensemble du Québec (7) et 74% des femmes occupées ayant au moins un enfant de moins de 16 ans avaient un emploi à temps plein. (8)

En appliquant le taux d'activité des femmes et le pourcentage d'entre elles travaillant à temps plein au 532 608 enfants de 6 à 11 ans, on peut conclure qu'au moins 197 459 enfants québécois de 6 à 11 ans ont une mère qui occcupe un emploi à temps plein. Le tableau 4 donne l'estimation par âge du nombre d'enfants de 6 à 11 ans ayant besoin d'être gardés, pour l'ensemble du Québec. Ces chiffres sont conservateurs puisqu'ils ne tiennent pas compte des raisons autres que le travail de la mère pour lesquelles les enfants d'âge scolaire ont besoin d'être gardés.

D'après les résultats de l'enquête sur la garde des enfants réalisée par Statistique Canada, il semble qu'au plus 69 000 de ces 197 459 enfants (34,9%) seraient sous la surveillance d'une autre personne que leur(s) parent(s) ou un frère ou une soeur après les heures de classe. Parmi ces 69 000 enfants, seulement 7% bénéficieraient de la garde à l'intérieur d'un programme scolaire ou communautaire, tandis que 39,1% seraient gardés par une personne apparentée et que 53,6% utiliseraient un autre mode de garde non précisé. (6)

Plus l'enfant de niveau primaire est jeune, plus il a besoin d'une surveillance adéquate en dehors des heures de classe et tous les enfants de 6 à 11 ans exigent une forme de garde appropriée lors des jours où il n'y a pas de classe et pendant les vacances.

Tableau 5 ESTIMATION DU NOMBRE D'ENFANTS DE 6 À 11 ANS DONT LA MÈRE TRAVAILLE À TEMPS PLEIN, RÉGIONS, 1983

Région	Nombre d'enfants de 6 à 11 ans mars 1983		Taux d'activité des femmes dont le plus jeune enfant a de 6 à 11 ans (Recensement 1981)		Proportion des mères occupées ayant au moins un enfant de moins de 16 ans et occupant un emploi à temps plein *		Estimation du nombre d'enfants de 6 à 11 ans dont la mère travaille à temps plein
01 Bas-St-Laurent — Gaspésie	21 356	X	50,7%	X	74%	=	8 012
02 Saguenay — Lac-St-Jean	29 233	X	36,0%	X	"	=	7 787
03 Québec	88 077	X	43,0%	X	"	=	28 026
04 Trois-Rivières	35 873	X	44,4%	X	"	=	11 786
05 Estrie	20 850	X	55,4%	X	"	=	8 547
6A Montréal - Métropolitain	132 855	X	54,6%	X	"	=	53 678
6B Laurentides - Lanaudière	50 940	X	48,1%	X	"	=	18 131
6C Montérégie	98 372	X	53,7%	X	"	=	39 091
07 Outaouais	25 374	X	56,8%	X	"	=	10 665
08 Abitibi-Témiscamingue	15 959	X	48,0%	X	"	=	5 668
09 Côte-Nord	11 963	X	42,3%	X	"	=	3 744
10 Nouveau-Québec	1 756	X	42,3%	X	"	=	549

* Chiffres de 1981 pour l'ensemble du Québec

Le tableau 5 donne les estimés régionaux du nombre d'enfants de 6 à 11 ans dont la mère travaille à temps plein. Le taux d'activité utilisé est le taux régional d'activité des femmes dont le plus jeune enfant a entre 6 et 11 ans; les chiffres sont tirés du recensement 1981. (7) Les informations sur la propoition des mères occupées ayant au moins un enfant de moins de 16 ans et occupant un emploi à temps plein nous ont été fournies par le Groupe de l'enquête sur le population active de Statistique Canada.

Chapitre 2. L'ÉTAT DU DÉVELOPPEMENT DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE AU QUÉBEC.

La responsabilité de la garde des jeunes enfants n'est plus assumée uniquement par la famille. Les parents québécois, qui sont de plus en plus nombreux à choisir de confier à d'autres une partie de la tâche qu'ils assumaient traditionnellement, disposent-ils de moyens pour assurer à leurs enfants des services de garde répondant à la fois aux exigences de leur réalité familiale actuelle et aux besoins des enfants? Les données présentées dans ce chapitre confirment une réalité bien connue de tous: les parents sont seuls, dans la grande majorité des cas, à se débrouiller face à cette réalité complexe et souvent problématique de trouver une ressource de garde, d'en surveiller la qualité et d'en assumer les frais.

L'ampleur du besoin et le désir d'améliorer la qualité des services de garde ont toutefois amené de nombreux parents et d'autres personnes intéressées à se regrouper pour mettre sur pied des services de garde et pour mener une lutte constante en faveur du développement d'un réseau de services de garde de qualité pour les enfants québécois. L'état actuel du développement des ressources dans le domaine de la garde des enfants - dont il sera fait état dans ce chapitre - constitue en grande partie l'aboutissement des efforts et des revendications de ces personnes et de ces groupes. Leurs efforts ont de plus donné lieu à l'adoption en 1972 de mesures fiscales permettant de déduire les frais de garde des enfants.

Les services de garde au Québec sont officiellement divisés en cinq catégories qui ont été définies ainsi par la loi sur les services de garde à l'enfance:

Service de garde en garderie .Un service où on reçoit au moins dix enfants de façon régulière et pour des pério-

des qui n'excèdent pas 24 heures consécutives.

Service de garde en milieu familial

.Un service de garde fourni par une personne physique, contre rémunération, dans une résidence privée où elle reçoit de façon régulière au plus quatre enfants incluant ses enfants reçus dans cette résidence privée ou, si elle est assistée d'une autre personne adulte, au plus neuf enfants incluant les enfants de ces deux personnes reçus dans cette résidence privée et pour des périodes qui peuvent excéder 24 heures consécutives.

Service de garde en milieu scolaire

.Un service de garde fourni par une commission scolaire ou une corporation de syndics aux enfants à qui sont dispensés dans ses écoles les cours et services éducatifs du niveau de la maternelle et du primaire.

Service de garde en halte-garderie

.Un service de garde fourni dans une installation où on reçoit au moins dix enfants, de façon occasionnelle et pour des périodes qui n'excèdent pas 24 heures consécutives.

Service de garde en jardin d'enfants

.Un service de garde fourni dans une installation où on reçoit au moins dix enfants de 2 à 5 ans de façon régulière et pour des périodes qui n'excèdent pas 3 heures par jour, à l'exception des services préscolaires organisés par une commission scolaire ou une corporation de syndics.

L'Office des services de garde à l'enfance peut actuellement émettre des permis pour les services de garde en garderie et pour les services de garde en milieu familial. Les articles 5 et 6 de la loi sur les services de garde à l'enfance visant l'émission des permis aux haltes-garderies et aux jardins d'enfants n'ont pas été promulgués, et les services de garde en milieu scolaire n'ont pas besoin de permis de l'Office.

Nous dresserons dans les pages qui suivent un bilan du développement au 31 mars 1983 de chacune des catégories de services de garde décrites plus haut.

2.1 Les services de garde en garderie et les services de garde en milieu familial reconnus par une agence.

Il s'agit pour le moment des deux catégories de services de garde pour lesquelles l'Office émet des permis, accorde un soutien technique et professionnel, accorde des subventions selon certaines modalités et une aide finiancière aux parents admissibles (une aide financière est aussi disponible aux parents admissibles dont les enfants fréquentent un service de garde en milieu scolaire).

Après avoir décrit l'état du développement de ces deux catégories de services dans l'ensemble du Québec, nous verrons comment elles sont réparties dans chaque région. Nous nous intéresserons ensuite à l'utilisation de ces services avant de donner la répartition des projets de services de garde en garderie et en milieu familial enregistrés à l'Office.

2.1.1 Situation des services de garde avec permis pour l'ensemble du Québec

Le tableau 6 donne la répartition au 31 mars 1983 des services de garde

Tableau 6 GARDERIES ET AGENCES DE SERVICES DE GARDE EN MILIEU FAMILIAL, ENSEMBLE DU QUÉBEC, 31 MARS 1983

Service de garde	Nombre	%	Nombre de places	%
Garderies:				
o Coopératives et corporations sans but lucratif administrées par une majorité de parents (subventionnées)	367	(69,2)	17 813	(70,5)
o Corporations sans but lucratif (non subventionnées)	40	(7,5)	1 962	(7,7)
o Corporations à but lucratif (non subventionnées)	101	(19,0)	4 302	(17,0)
Sous-total garderies	508	(95,8)	24 077	(95,3)
o Agences de services de garde en milieu familial (subventionnées)	22	(4,1)	1 182	(4,6)
Total	530	(100,00)	25 259	(100,00)

en garderie et des services de garde en milieu familial autorisés par l'Office des services de garde à l'enfance.

On distingue généralement les garderies de quartier (ou garderies communautaires) et les garderies en milieu de travail. Les garderies en milieu de travail ont les mêmes possibilités de choix de statut juridique que les autres garderies.

Au 31 mars 1983, parmi les 508 garderies mentionnées plus haut, 86 étaient implantées dans des milieux de travail et réparties ainsi:

o Réseau des Affaires sociales:	
.garderies dans un C.H.:	22
.garderies dans un C.L.S.C.:	14
.garderies dans un C.A.:	7
Sous-total	43
o Réseau de l'Éducation:	
.garderies dans un Cégep:	22
.garderies dans une université:	8
.garderies dans une école * ou une commission scolaire:	3
Sous-total	33
o Gouvernement du Québec:	
.Garderie dans une institution du ministère de l'Immigration et des communautés culturelles (COFI)	5
.garderie dans un Ministère:	1
o Entreprises privées:	4
Total	86

*Ces chiffres ne tiennent pas compte des garderies de quartier locataires d'un local dans une école.

Il est important de noter qu'à l'exception des garderies implantées dans des centres hospitaliers et des universités, les garderies implantées dans des établissements du réseau de l'Éducation et du réseau des Affaires sociales desservent aussi, et parfois en majorité, une clientèle d'enfants du quartier.

2.1.2 Répartition régionale

Le tableau 7 donne la répartition au 31 mars 1983 des services de garde et des places en garderie et en milieu familial reconnu par une agence dans chacune des régions du Québec. Des cartes régionales montrant la localisation des services de garde sont présentées à l'Annexe II, p.119.

Un indice a été élaboré pour permettre de comparer de manière objective le développement des places de garde autorisées dans chaque région. Cet indice appelé "indice de développement" est obtenu en divisant le nombre de places autorisées dans une région, à une date donnée, par l'estimation du nombre de places-enfants utilisées dans la région à cette date, tel qu'estimé au tableau 2 (voir section 1.1.1).

Indice de développement: places autorisées/places-enfants utilisées

Exemple: indice de développement de places de garde autorisées en garderie et en milieu familial, au 31 mars 1983:

25 259 places autorisées/208 789 places-enfants= 0,120

Cela signifie que, sur 1000 places-enfants utilisées, 120 sont autorisées en garderie ou en milieu familial par l'Office des services de garde à l'enfance. Cet indice permet de comparer la situation de chaque région à celle de l'ensemble du Québec et à celle des autres régions.

Le développement des services de garde en garderie et en milieu familial est caractérisé par de fortes disparités régionales. La région métropolitaine de Montréal constitue la région où les services de garde sont les plus développés, tant en termes absolus qu'en termes relatifs. Une enquête faite à l'été 1982 auprès des garderies de cette région a démontré que moins de 5% des enfants qui y sont inscrits étaient originaires d'une municipalité voisine de la région métropolitaine: 2% des enfants inscrits dans des garderies de la région métropolitaine de Montréal habitent une municipalité de Laurentides-Lanaudière et 2% une municipalité de la Montérégie.

Tableau 7: SERVICES DE GARDE EN GARDERIE ET EN MILIEU FAMILIAL RECONNUS PAR UNE AGENCE, RÉGIONS ET ENSEMBLE DU QUÉBEC, 31 MARS 1983

Région	Estimation du nombre de places à temps plein utilisées par des enfants de 0 à 5 ans	NOMBRE DE SERVICES DE GARDE				NOMBRE DE PLACES AUTORISÉES					Indice de développement des places de garde **
		Garderies			Agences en milieu familial	En garderie			En milieu familial	Total	
		SBLS*	SBL*	BL*		SBLS*	SBL*	BL*			
01 Bas-St-Laurent – Gaspésie	8 892	12	--	--	5	515	--	--	92	617	0,069
02 Saguenay – Lac-St-Jean	10 202	12	--	--	4	558	--	--	100	658	0,064
03 Québec	34 704	59	3	9	2	2 576	115	280	60	3 031	0,087
04 Trois-Rivières	14 508	21	1	1	--	1 084	20	105	--	1 209	0,083
05 Estrie	9 508	24	--	2	--	996	--	93	--	1 089	0,114
6A Montréal - Métropolitain	52 624	140	28	68	4	7 628	1 482	3 086	530	12 726	0,241
6B Laurentides - Lanaudière	18 333	27	--	2	1	1 096	--	60	10	1 166	0,063
6C Montérégie	38 048	40	7	16	1	1 933	325	603	30	2 891	0,075
07 Outaouais	10 784	17	--	3	4	773	--	75	310	1 158	0,107
08 Abitibi-Témiscamingue	6 294	9	1	--	--	415	20	--	--	435	0,069
09 Côte-Nord	3 933	6	--	--	1	239	--	--	50	289	0,073
10 Nouveau-Québec	526	--	--	--	--	--	--	--	--	--	0,000
Ensemble du Québec	208 789	367	40	101	22	17 813	1 962	4 302	1 182	25 259	0,120

* SBLS: sans but lucratif subventionné; SBL: sans but lucratif non subventionné; BL: à but lucratif

** Nombre total de places de garde autorisées divisé par l'estimé du nombre de places à temps plein utilisées

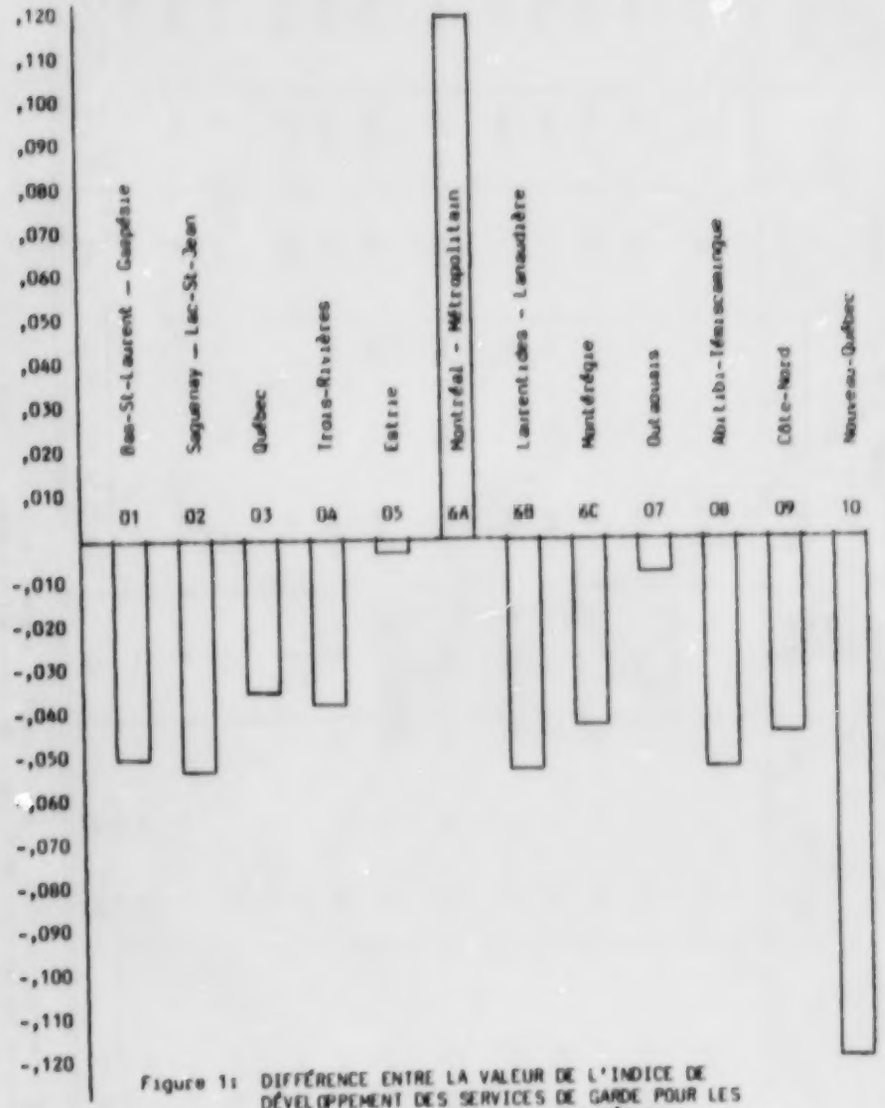


Figure 1: DIFFÉRENCE ENTRE LA VALEUR DE L'INDICE DE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES DE GARDE POUR LES ENFANTS DE 0-5 ANS DANS CHAQUE RÉGION ET LA MOYENNE POUR LE QUÉBEC, AU 31 MARS 1983
(L'indice de développement pour le Québec est de 0,120)

Le graphique de la figure 1 fait ressortir l'ampleur des disparités régionales dans le développement des places de garde autorisées en garderie et en milieu familial reconnu par une agence. La région métropolitaine de Montréal qui a un indice de développement deux fois supérieur à la moyenne du Québec est la seule région qui se situe au-dessus de cette moyenne.

2.1.3 Utilisation des services de garde existants

Cette section présente un résumé des informations connues concernant l'utilisation des services de garde en garderie et en milieu familial reconnus par une agence et réfère le lecteur aux principaux documents déjà publiés sur le sujet.

Utilisation des services de garde en garderie:

L'Office a publié dans **Des garderies malgré tout** les résultats d'une enquête menée au début de l'année 1981 auprès des garderies du Québec. (9) Ce rapport de recherche comprend, entre autres, de nombreuses informations relatives à l'utilisation des services de garde en garderie: caractéristiques de la clientèle (enfants et parents-usagers), taux d'occupation, liste d'attente, services complémentaires, etc...

Caractéristiques de la clientèle:

Notons seulement ici qu'en 1981 les enfants de moins de 2 ans représentaient 14,1% de la clientèle des garderies, ceux de 2 ans 16,5%, ceux de 3 ans 24,07%, ceux de 4 ans 25,1%, ceux de 5 ans 16,8% et ceux de 6 ans et plus 3,3%. En ce qui concerne les familles dont les enfants fréquentent une garderie, 30% d'entre elles étaient des familles monoparentales en 1981 et elles étaient davantage représentées dans la région métropolitaine de Montréal et dans les régions de l'Estrie et du Saguenay — Lac-St-Jean. Cette situation constitue une forte sur-représentation des familles monoparentales par rapport à leur situation dans l'ensemble de la population. Au Québec, en 1976, les familles monoparentales ayant au moins un enfant de moins de 6 ans représentaient 5,98% des familles ayant au moins un enfant de moins de 6 ans. (10)

Des informations plus récentes de nature administrative ajoutent quelques éléments de connaissance par rapport à l'utilisation des garderies.

Taux de présence quotidienne:

Les garderies doivent fournir à l'Office un rapport de fréquentation qui indique pour chaque jour d'ouverture de la garderie le nombre d'enfants présents à temps plein (5 heures et plus) et le nombre d'enfants présents à temps partiel (moins de 5 heures).

Le tableau 9 donne la moyenne des taux de fréquentation quotidienne à temps plein observés dans chaque région de septembre 1982 à mars 1983. Le temps plein est défini dans les rapports de fréquentation par une présence quotidienne de 5 heures ou plus. Seuls les enfants présents à la garderie sont considérés dans le calcul des taux de fréquentation; l'interprétation des taux de fréquentation doit donc toujours tenir compte du fait que les enfants absents (maladie, vacances, etc...) ne sont pas comptabilisés dans le calcul du taux de fréquentation, même si leur place est payée, et que le temps partiel n'est pas considéré (le temps partiel sera considéré à partir d'avril 1983).

Des calculs faits à partir des rapports de fréquentation permettent de constater que les garderies des régions les moins urbanisées et les plus éloignées des grands centres ont, par rapport aux garderies des autres régions, une plus forte proportion de leur clientèle qui fréquente la garderie à temps partiel. La situation varie toutefois beaucoup d'une garderie à l'autre dans une même région.

Tableau 8 MOYENNE RÉGIONALE DES TAUX DE PRÉSENCE QUOTIDIENNE À TEMPS PLEIN DANS LES GARDERIES, SEPTEMBRE 1982 À MARS 1983

Taux de fréquentation quotidienne temps plein	Région		Nombre de garderies	Nombre de places
Plus de 75%	07 Outaouais	(80,12%)	20	1,158
	03 Québec	(76,39%)	71	3 031
	6A Montréal - Métropolitain	(75,75%)	236	12,726
	02 Saguenay – Lac-St-Jean	(75,06%)	12	658
De 70% à 75%	04 Trois-Rivières	(74,35%)	23	1,209
	6B Laurentides - Lanaudière	(71,44%)	29	1,166
	6C Montérégie	(70,13%)	63	2,891
Moins de 70%	08 Abitibi - Témiscamingue	(67,90%)	10	435
	05 Estrie	(67,73%)	26	1,089
	09 Côte-Nord	(64,43%)	6	289
	01 Bas-St-Laurent – Gaspésie	(59,10%)	12	617

Intégration des enfants handicapés:

L'Office accorde des subventions spéciales aux garderies éligibles pour faciliter l'intégration des enfants handicapés. Au 31 mars 1983, 76 garderies bénéficiaient de ces subventions pour accueillir 252 enfants handicapés répartis ainsi dans les différentes régions:

- 01 Bas-St-Laurent – Gaspésie: 3 enfants dans 1 garderie
- 02 Saguenay – Lac-St-Jean: 14 enfants dans 3 garderies
- 03 Québec: 38 enfants dans 16 garderies
- 04 Trois-Rivières: 9 enfants dans 4 garderies
- 05 Estrie: 14 enfants dans 5 garderies
- 6A Montréal-Métropolitain: 115 enfants dans 21 garderies
- 6B Laurentides-Lanaudière: 21 enfants dans 10 garderies
- 6C Montérégie: 20 enfants dans 6 garderies
- 07 Outaouais: 4 enfants dans 3 garderies
- 08 Abitibi-Témiscamingue: 10 enfants dans 4 garderies
- 09 Côte-Nord: 4 enfants dans 3 garderies

Exonération financière:

Les parents admissibles (en fonction du revenu familial et du nombre d'enfants à charge) peuvent recevoir une exonération financière pour leur enfant qui fréquente la garderie. Au 31 mars 1983, une exonération financière était versée pour 11 480 enfants. La moyenne quotidienne de l'exonération financière (cette dernière pouvant varier de 9$ à 0.50$ par jour, par enfant) était de 6,45$ par bénéficiaire. Si on transforme ces chiffres concernant des enfants et des montants versés par enfant en pourcentage des places autorisées, on peut dire que 48% des 24 077 places autorisées en garderie sont occupées par des enfants dont les parents bénéficient d'une exonération financière et que chaque place autorisée coûte 3,08$ en exonération financière. Toutefois, il faut utiliser ces derniers chiffres avec prudence, puisque les enfants pour lesquels les parents sont exonérés financièrement ne fréquentent pas nécessairement la garderie à temps plein et qu'un enfant ne correspond donc pas nécessairement à une place.

Utilisation des services de garde en milieu familial reconnus par une agence:

L'Office a publié en 1983 les résultats d'une enquête visant à décrire le profil de la clientèle des agences de services de garde en milieu familial en 1982 (11). Le rapport d'enquête décrit les caractéristiques des parents usagers des services de garde en milieu familial reconnu par une agence, le processus de sélection du milieu de garde, les services de garde utilisés, la perception des avantages et désavantages de ce mode de garde, les attentes face à la gardienne, le degré de satisfaction face au service de garde en milieu familial, et les relations des parents avec l'agence de services de garde en milieu familial.

Une autre étude publiée par l'Office en 1982, **Garder chez soi les enfants des autres,** décrit le profil des gardiennes reconnues par les agences de services de garde en milieu familial. (12)

La comparaison entre ces deux enquêtes permet de constater que parents et gardiennes forment deux groupes socio-économiques différents: les mères sont plus jeunes et plus scolarisées que les gardiennes, et on observe une plus grande proportion de familles monoparentales chez les usagers que chez les familles de garde (38,5% des usagers sont des familles monoparentales). Une proportion semblable de familles des deux groupes déclarent un revenu familial de 15 000$ et moins (46,9% chez les familles de garde et 44,7% chez les parents usagers), tandis que deux fois plus de parents (23%) que de gardiennes (10,9%) déclarent un revenu familial supérieur à 30 000$. Parents et gardiennes se rejoignent dans leur appréciation positive des services offerts par l'agence de services de garde en milieu familial.

La grande majorité (91%) des enfants gardés dans les familles de garde reconnues par une agence sont gardés régulièrement; 55% sont des garçons et 44,6% sont des filles; la répartition par âge est la suivante:

. moins de 12 mois:	9,9%
. 12 à 23 mois:	18,3%
. 2 ans:	18,9%
. 3 ans:	14,4%
. 4 ans:	9,3%
. 5 ans:	9,9%
. 6 à 15 ans:	19,2%

Les enfants de moins de 2 ans seraient donc proportionnellement deux fois plus nombreux dans les familles de garde reconnues par une agence que dans les garderies, les enfants de 3 et 4 ans proportionnellement deux fois moins nombreux, et les enfants d'âge scolaire seraient beaucoup plus fortement représentés dans les familles de garde que dans les garderies (voir page 27).

Dans les familles de garde, la majorité des enfants (84,1%) sont gardés à temps plein (5 h. et plus par jour); la durée de garde moyenne est de 7,67 heures par jour et de 4,2 jours par semaine. La moyenne hebdoma-

daire est de 33,1 heures, et 50,7% des enfants sont gardés 40 heures ou plus par semaine. Des différences appréciables sont toutefois observées d'une région à l'autre.

Plus de la moitié des familles de garde offrent régulièrement ou occasionnellement la garde du soir; plus du tiers d'entre elles gardent occasionnellement ou régulièrement la nuit ou les fins de semaine. De façon générale, les parents sont satisfaits et même très satisfaits des services fournis par les familles de garde reconnues par une agence et ils sont satisfaits des services dispensés par l'agence de services de garde.

Au 31 mars 1983, le nombre d'enfants gardés en milieu familial pour lesquels une exonération financière était versée par l'Office représentait 30% des places au permis des agences; une moyenne de 4,53$ était versée quotidiennement pour chaque enfant bénéficiaire (l'exonération peut varier de 7$ à 0.50$ par jour, par enfant). Encore une fois, rappelons qu'il faut utiliser ces calculs avec réserve, puisque le nombre d'enfants gardés ne correspond pas automatiquement à un nombre de places étant donné qu'une place peut être occupée successivement par plus d'un enfant.

2.1.4 Projets enregistrés à l'Office des services de garde à l'enfance

Partout au Québec, particulièrement dans les régions à fortes concentrations de population, de nombreux groupes et de nombreuses personnes revendiquent une plus grande accessibilité à des services de garde de qualité pour les enfants d'âge préscolaire et d'âge scolaire. De nombreux mémoires et recommandations ont été soumis et le sont encore à différentes instances gouvernementales. Malgré ces pressions qui demeurent nombreuses en faveur du développement de nouveaux services de garde, on enregistre toutefois de plus en plus de revendications qui portent sur la consolidation des services existants et l'amélioration des conditions de

Tableau 9 PROJETS D'IMPLANTATION ET D'AUGMENTATION DE CAPACITÉ ENREGISTRÉS À L'OFFICE ENTRE LE 1er AVRIL 1982 ET LE 31 MARS 1983, SELON LA CATÉGORIE DE SERVICES DE GARDE, RÉGIONS ET ENSEMBLE DU QUÉBEC

Région	GARDERIES				AGENCES DE SERVICES DE GARDE EN MILIEU FAMILIAL			
	Implantation		Augmentation		Implantation		Augmentation	
	Projets	Places	Projets	Places	Projets	Places	Projets	Places
01 Bas-St-Laurent – Gaspésie	3	78	1	20	2	*	3	18
02 Saguenay – Lac-St-Jean	8	279	--	--	2	*	1	15
03 Québec	18	687	5	45	6	*	--	--
04 Trois-Rivières	4	110	--	--	--	--	--	--
05 Estrie	1	40	--	--	--	--	--	--
6A Montréal - Métropolitain	47	1 857	19	322	7	*	--	--
6B Laurentides - Lanaudière	13	482	2	42	4	*	1	10
6C Montérégie	21	738	4	37	3	*	1	20
07 Outaouais	3	155	1	20	2	*	1	20
08 Abitibi-Témiscamingue	1	35	1	15	1	*	--	--
09 Côte-Nord	--	--	3	26	--	--	--	--
Ensemble du Québec	119	4 461	36	527	27	*	7	83

* Le nombre de places des nouveaux projets d'agence de services de garde en milieu familial se détermine avec l'Office au cours de l'évolution du projet.

travail du personnel en garderie et en milieu familial. La quantité de projets de nouveaux services de garde et d'augmentation de capacité enregistrés à l'Office démontre le dynamisme du milieu et son intérêt dans le développement des services de garde. Le tableau 9 donne la répartition régionale des demandes de nouvelles places en garderie et en milieu familial enregistrées à l'Office entre le 1er avril 1982 et le 31 mars 1983.

2.2 Les services de garde en milieu scolaire

Les services de garde en milieu scolaire sont sous la responsabilité des commissions scolaires ou des corporations de syndics et s'adressent aux enfants à qui sont dispensés les cours et services éducatifs du niveau de la maternelle et du primaire. L'Office n'émet donc aucun permis pour les services de garde en milieu scolaire et il ne s'est pas prévalu de son pouvoir de réglementer ce type de service de garde.

Depuis 1980-1981, le financement de l'implantation et du fonctionnement des services de garde en milieu scolaire est assumé par le ministère de l'Éducation et par les parents, tandis que l'Office des services de garde à l'enfance assume la responsabilité du programme d'exonération financière aux parents admissibles.

Les commissions scolaires ou les corporations de syndics qui fournissent dans leurs écoles un service de garde en milieu scolaire doivent en aviser l'Office dans un délai de trente jours à la suite de l'instauration du service de garde. Le tableau 10 donne la répartition des services de garde en milieu scolaire enregistrés à l'Office au 31 mars 1983. Les chiffres fournis peuvent différer de ceux du ministère de l'Éducation, puisque les services de garde n'ont aucune obligation légale ou administrative de signaler à l'Office la cessation de leurs activités.

Les services de garde en milieu scolaire sont encore loin de répondre de façon suffisante aux besoins des enfants d'âge scolaire et sont très

Tableau 10 RÉPARTITION DES SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE ENREGISTRÉS AU FICHIER DE L'OFFICE, RÉGIONS ET ENSEMBLE DU QUÉBEC, 31 MARS 1983

Région	Nombre de services de garde	Nombre d'enfants desservis
01 Bas-St-Laurent — Gaspésie	4	147
02 Saguenay — Lac-St-Jean	22	443
03 Québec	45	1 324
04 Trois-Rivières	3	131
05 Estrie	14	342
6A Montréal - Métropolitain	108	3 772
6B Laurentides - Lanaudière	21	613
6C Montérégie	58	1 558
07 Outaouais	37	1 394
08 Abitibi-Témiscamingue	1	30
09 Côte-Nord	9	357
10 Nouveau-Québec	--	--
Ensemble du Québec	322	10 111

inégalement répartis sur l'ensemble du territoire. Les 10 111 enfants desservis par les services de garde en milieu scolaire ne représentent qu'une faible proportion des 197 459 enfants de 6 à 11 ans dont la mère travaille à temps plein (estimation établie à la section 1.2).

2.3 Les services de garde en halte-garderie et en jardin d'enfants

Les haltes-garderies ne peuvent actuellement obtenir de permis de l'Office des services de garde à l'enfance et ne sont pas tenues de s'enregistrer à l'Office étant donné que l'article 6 de la loi sur les services de garde à l'enfance n'est pas promulgué. En conséquence, l'Office dispose d'une information se limitant aux noms et adresses des haltes-garderies qui ont pris l'initiative de lui faire connaître

leur existence. Un regroupement de haltes-garderies s'est toutefois manifesté à quelques reprises pour faire entendre ses revendications au plan du financement et du soutien.

Le besoin de garde occasionnelle qui se manifeste tant dans les garderies que dans les services de garde en milieu familial s'exprime aussi par des regroupements de parents qui essaient de se donner un service répondant à leur besoin. La loi sur les services de garde à l'enfance prévoit que l'Office peut accorder des subventions dans les cas et suivant les conditions, circonstances et modalités déterminées par règlement au titulaire d'un permis de service de garde en halte-garderie sans but lucratif. Les haltes-garderies ne peuvent bénéficier de cet avantage tant que l'article 6 de la loi sur les services de garde à l'enfance ne sera pas promulgué et que l'Office n'obtiendra pas les crédits nécessaires pour leur apporter un support adéquat.

Quant aux jardins d'enfants qui reçoivent des groupes d'enfants sur une base régulière, l'Office ne peut pas non plus émettre de permis pour ce type de service, l'article 5 de la loi sur les services de garde à l'enfance n'étant pas promulgué. Il existe toutefois un certain nombre de jardins d'enfants qui avaient obtenu un permis du ministère des Affaires sociales avant que la loi sur les services de garde à l'enfance ne soit sanctionnée en décembre 1979. Au 31 mars 1983, 62 jardins d'enfants détenaient un tel permis, pour un total de 2 047 places. De ce nombre, 25 jardins d'enfants offrant 726 places étaient administrés par des corporations à but lucratif (40% des jardins d'enfants et 35% des places) et 37 jardins d'enfants offrant 1 321 places étaient administrés par des corporations sans but lucratif (60% des jardins d'enfants et 65% des places). Le tableau 11 montre que les jardins d'enfants détenant un ancien permis du ministère des Affaires sociales sont distribués inégalement dans quelques régions administratives. Il en est de même pour les 91 institutions privées à qui le ministère de l'Éducation a octroyé un permis de maternelle.

Tableau 11 JARDINS D'ENFANTS DÉTENANT UN PERMIS DU MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ÉMIS AVANT 1979, INSTITUTIONS OFFRANT LA MATERNELLE ET DÉTENANT UN PERMIS DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DÉCEMBRE 1982

Région	Nombre de jardins d'enfants détenant un ancien permis du ministère des Affaires Sociales	Nombre d'institutions privées offrant la maternelle et détenant un permis du ministère de l'Éducation
01 Bas-St-Laurent – Gaspésie	1	--
02 Saguenay – Lac-St-Jean	1	--
03 Québec	1	9
04 Trois-Rivières	--	2
05 Estrie	2	2
6A Montréal - Métropolitain	38*	71*
6B Laurentides - Lanaudière	3	--
6C Montérégie	16	7
07 Outaouais	--	--
08 Abitibi-Témiscamingue	--	--
09 Côte-Nord	--	--
Ensemble du Québec	62	91

* 2 de ces institutions détiennent à la fois un ancien permis du M.A.S. et un permis du M.E.Q.

Les promoteurs de pré-maternelles 4 ans et de jardins d'enfants sont actuellement dans une situation pour le moins peu stimulante: d'une part le ministère de l'Éducation n'accorde des permis de pré-maternelle 4 ans qu'aux requérants qui font la preuve que leur service d'éducation préscolaire s'adresse spécifiquement à des enfants en difficulté d'adaptation et d'apprentissage ou à des enfants de milieu économiquement faible et d'autre part, l'Office des services de garde à l'enfance à qui la loi donne juridiction sur les permis de jardins d'enfants ne peut émettre des permis tant que l'article 5 de la loi sur les services de garde à l'enfance ne sera pas promulgué.

2.4 Le bilan du développement depuis 1977

Le tableau 12 permet de constater le rythme de croissance des places en garderie, en milieu familial reconnu par une agence et en milieu scolaire au cours des six dernières années.

Le rythme de croissance des places en garderie est d'un peu plus de 2 000 par année depuis 1977, à l'exception de l'année 1980-1981, année d'entrée en fonction de l'Office, à cause principalement de la campagne de promotion menée par douze animatrices engagées à cette fin par la Fédération des CLSC, et de l'année 1982-1983 où une bonne partie du budget disponible a été affecté à des subventions visant la consolidation des services existants.

La garde supervisée en milieu familial dont l'histoire est plus courte que celle des garderies, a elle aussi connu son développement le plus important en 1980-1981, tandis qu'un nouvel effort est fait en 1982-1983 pour implanter d'autres places dans cette catégorie de services et pour offrir un support accru aux agences existantes.

S'il était besoin de démontrer la nécessité des services de garde pour les enfants d'âge scolaire, la rapidité avec laquelle les services ac-

tuels se sont développés depuis 1979 suffirait amplement à prouver qu'il s'agit d'un besoin pressant.

Tableau 12 RYTHME DE CROISSANCE DES PLACES SELON LA CATÉGORIE DE SERVICES DE GARDE, 1977-1983

Année financière (d'avril à mars)	Nouvelles places crées en garderie (S.b.l.* et b.l.*)	Nouvelles places créées en milieu familial reconnu par une agence	Nouvelles places offertes en milieu scolaire
1977-1978	2 241	--	--
1978-1979	2 108	--	--
1979-1980	2 104	130	--
1980-1981	3 206	664	3 520
1981-1982	2 012	150	5 435
1982-1983	1 376	370	1 179

Note: Les chiffres présentés ici ne tiennent pas compte des places qui ont pu être abolies: on ne peut donc les cumuler pour obtenir la situation à un moment donné. Les garderies existaient avant 1977; la garde en milieu familial reconnue par une agence est née en 1979; les services de garde en milieu scolaire n'étaient pas tenus de s'enregistrer à l'Office avant que la loi sur les services de garde à l'enfance ne soit sanctionnée.

*S.b.l.: Sans but lucratif; b.l.: à but lucratif

Chapitre 3 LE COÛT ET LE FINANCEMENT DES SERVICES DE GARDE

La question des coûts et du financement des services de garde a fait l'objet, à plusieurs niveaux de l'administration et du fonctionnement des services de garde, d'études, de recommandations, de pressions et d'interventions plus ou moins ponctuelles visant à solutionner les problèmes financiers les plus criants.

Nous ferons ici un résumé des informations concernant ces questions primordiales pour la survie et le bon fonctionnement d'un réseau de services de garde de qualité. On verra d'une part ce qu'il en coûte aux parents pour bénéficier d'un service de garde organisé et d'autre part, ce qu'il en coûte aux différentes catégories de services pour dispenser le service de garde offert, avant de donner les grandes lignes des programmes de subventions disponibles en 1983-1984.

3.1 Les tarifs fixés par les services de garde

Le tableau 13 donne la répartition des services de garde en garderie et en milieu familial selon le tarif quotidien fixé pour chaque enfant.

La figure 2 permet de constater la différence dans la structure des tarifs quotidiens de chaque catégorie de services de garde. On y observe partout de fortes disparités, d'une unité de tarif à l'autre. Les garderies sans but lucratif non subventionnées ont toutefois une structure de tarif répartie plus uniformément puisque jamais plus de 20% des garderies de ce groupe ne se situe dans la même unité de tarif. Les garderies sans but lucratif subventionnées se situent en grande majorité entre 10 $ et 12 $ tandis que les garderies à but lucratif sont proportionnellement plus représentées à partir de 12 $ par jour et surtout de 14 $ (toutefois, la seule garderie connue qui demande 18 $ par jour est une garderie sans but lucratif non subventionnée).

Tableau 13 TARIF QUOTIDIEN DES SERVICES DE GARDE EN GARDERIE ET EN MILIEU FAMILIAL RECONNUS PAR UNE AGENCE, SITUATION AU 31 MARS 1983

Tarif quotidien	GARDERIES												AGENCES DE SERVICES DE GARDE EN MILIEU FAMILIAL		
	À but lucratif			Sans but lucratif non subventionnées			Sans but lucratif subventionnées			Total					
	Gard.	Places	% des places	Gard.	Places	% des places	Gard.	Places	% des places	Gard.	Places	% des places	Nb	Places	% des places
5 $	-	-	-	1	89	4,53	-	-	-	1	89	0,36	-	-	-
6 $	1	34	0,79	5	192	9,78	-	-	-	6	226	0,93	3	190	16,07
7 $	1	25	0,58	2	109	5,55	1	50	0,28	4	184	0,76	-	-	-
8 $	1	20	0,46	-	-	-	4	164	0,92	5	184	0,76	3	95	8,03
9 $	4	91	2,11	6	324	16,51	12	507	2,84	22	922	3,82	9	390	32,99
10 $	36	1 415	32,99	10	381	19,41	154	7 290	40,92	200	9 086	37,73	5	442	37,39
11 $	13	523	12,15	6	387	19,72	78	4 066	22,82	97	4 976	20,66	1	15	1,26
12 $	22	879	20,43	4	139	7,08	76	3 512	19,71	102	4 530	18,81	1	50	4,23
13 $	10	427	9,92	2	93	4,74	28	1 427	8,01	40	1 947	8,08	-	-	-
14 $	3	298	6,92	2	83	4,23	12	659	3,69	17	1 040	4,31	-	-	-
15 $	9	523	12,15	1	45	2,29	-	-	-	10	568	2,35	-	-	-
16 $	1	67	1,55	-	-	-	2	138	0,77	3	205	0,85	-	-	-
17 $	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
18 $	-	-	-	1	120	6,11	-	-	-	1	120	0,49	-	-	-
TOTAL	101	4 302	100,00	40	1 962	100,00	367	17 813	100,00	508	24 077	100,00	22	1 182	100,00

Note: Un certain nombre de services de garde ont une tarification qui varie selon la composition familiale. Toutefois, le coût à la journée enregistré est le plus élevé de ceux déclarés.

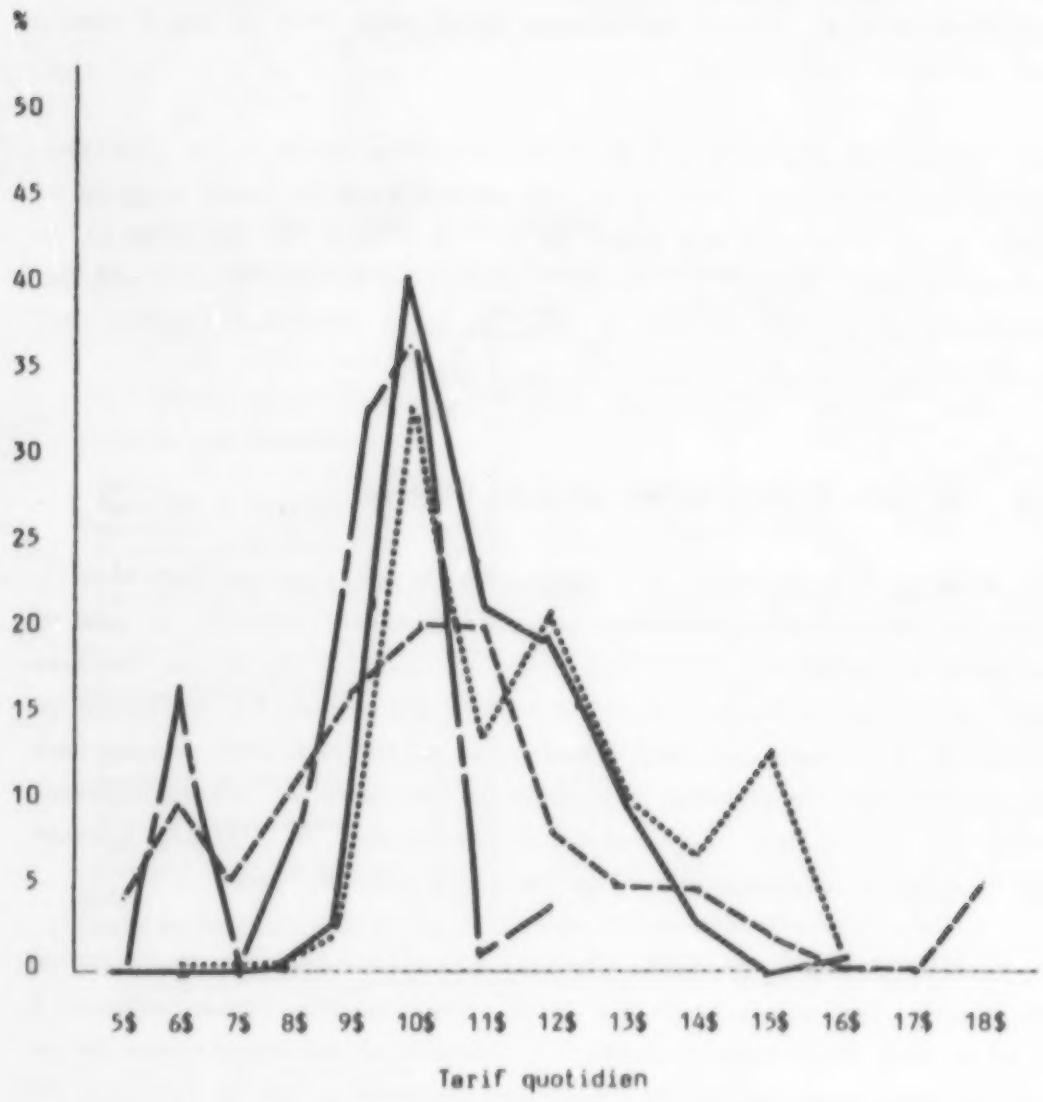


Figure 2 POURCENTAGE DE SERVICES DE GARDE DE CHAQUE CATÉGORIE SELON LE TARIF QUOTIDIEN, 31 MARS 1983

Les agences de services de garde en milieu familial se retrouvent à peu près au niveau des garderies sans but lucratif subventionnées et des garderies à but lucratif dans leur proportion de services qui ont un tarif quotidien de 10 $. Aucune agence n'a, au 31 mars 1983, un tarif quotidien supérieur à 12 $.

Pour ce qui est des services de garde en milieu scolaire, la contribution exigée de la part des parents est généralement de 1 $ l'heure (à la CECM, le tarif le plus bas était de 0,75 $ l'heure en 1981-1982 et le plus élevé était de 1,75 $ l'heure). Certaines écoles ont un tarif par période de garde (par exemple le midi ou après la classe l'après-midi) ou par jour.

3.2 Les coûts d'opération des services de garde

Une étude a été effectuée pour le compte de l'Office des services de garde à l'enfance afin d'évaluer le plus exactement possible le coût de la garde en garderie. (13) Les coûts de la garde en milieu familial sont difficiles à évaluer et l'Office n'a pas encore été en mesure de consacrer des ressources pour développer une méthodologie permettant de les estimer, tandis que les coûts de la garde en milieu scolaire n'ont pas fait l'objet d'investigation de la part de l'Office à cause des limites de ses responsabilités face à ce mode de garde.

Le tableau 14 résume les coûts d'opération en 1981, pour une garderie de 50 places, excluant le coût du local trop variable d'une garderie à l'autre pour être comptabilisé. L'interprétation des données de ce tableau doit tenir compte des hypothèses résumées au bas du tableau. On estimait en 1981 qu'une place dans une garderie de 50 places entraînait un coût d'opération de 14,65 $ par jour (sans compter le coût du local) dans une garderie qui respecte les normes établies par le projet de réglementation de l'Office et dont les travailleuses et travailleurs reçoivent un salaire horaire égal à la moyenne des salaires horaires

payés à ce moment par la garderie; par contre, ce coût quotidien était estimé entre 20,63 $ et 28,42 $ en 1981 (excluant le coût du local) pour une garderie qui aurait versé des salaires équivalents à ceux offerts pour des emplois comparables dans le secteur public et parapublic.

Tableau 14 RÉSUMÉ DES COÛTS D'OPÉRATION D'UNE GARDERIE DE 50 PLACES, EXCLUANT LE COÛT DU LOCAL, 1981

	Coût moyen à la garderie (50 places)				
	Hyp. I* indexé(1)	Hyp. II sans exp.	Hyp. II exp.**	Hyp. III sans exp.	Hyp. III exp.
Coût/place (50 places)/année					
Salaire	2 981,62	3 040,85	3 609,71	4 284,02	6 144,51
Équipement et mobilier	167,16	167,16			
Nourriture	312,42	303,81	514,44	514,44	514,44
Services professionnels	32,00	32,00			
Taxe de vente	11,47	11,47			
Contribution de l'employeur	217,39	220,38	248,43	296,10	358,19
TOTAL	3 722,06	3 775,67	4 372,58	5 094,56	7 017,14
Coût/place (50 places)/jour (247 j)					
Salaire	11,74	12,31	14,61	17,34	24,88
Équipement et mobilier	0,66	0,68			
Nourriture	1,23	1,23	2,09	2,09	2,09
Services professionnels	0,126	0,13			
Taxe de vente	0,051	0,05			
Contribution de l'employeur	0,85	0,89	1,01	1,20	1,45
TOTAL	14,65	15,29	17,71	20,63	28,42

(1) Les salaires versés correspondent à la moyenne indexée pour 1981 des salaires versés en 1979-1980 par les garderies (288) qui avaient fourni à l'Office leur rapport statistique annuel.

** Exp.: expérience
* Hyp. 1: 254 jours ouverts

Source: Analyse des coûts dans une garderie au Québec pour chacun des postes budgétaires, par Gilles Gauthier et Hugues Moisan, Montréal, école des Hautes Études Commerciales, Rapport de recherche n° 82-25, 1982, p. 98.

N.B.: Hypothèse I : les salaires horaires des travailleurs/euses sont égaux à la moyenne des salaires pour cette catégorie de travailleurs/euses payés par les garderies;
Hypothèse II : hypothèse mitoyenne;
Hypothèse III: les salaires horaires et les avantages sociaux sont ceux payés pour des emplois comparables dans le secteur public ou parapublic.

Tableau 15 PROGRAMMES DE SUBVENTION AUX SERVICES DE GARDE, ET PROGRAMME D'AIDE FINANCIÈRE AUX PARENTS, SELON LA CATÉGORIE DE SERVICES, 1983-1984

Catégorie de services de garde	Subvention d'implantation et d'augmentation de capacité	Subvention de soutien	
		Catégorie de subvention	Montant Maximum
GARDERIE:	1 000 $ maximum par place au permis, 60 places maximum (Les garderies de 10 à 20 places reçoivent 20 000 $ lors de l'implantation)	Relocalisation:	
. Coopérative ou corporation sans but lucratif administrée majoritairement par des parents		. aménagement ou acquisition d'une propriété:	500 $ max./place (60 places max.) 10 000 $ pour garderie de 10 à 20 places
		. réaménagement:	50% des montants prévus pour la relocalisation
		. frais transitoires:	3 000 $
		Dépannage:	
		. divers:	10 000 $ max.
		. conseiller en gestion:	5 000 $ max.
		Logement (incluant le chauffage):	50% des frais admissibles, 8 000 $ max./an
. Autre corporation sans but lucratif	AUCUNE	AUCUNE	
. Corporation à but lucratif	AUCUNE	AUCUNE	
SERVICE DE GARDE EN MILIEU FAMILIAL	AUCUNE	AUCUNE	
SERVICE DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE	Le ministère de l'Éducation offre certains montants de subvention pour stimuler l'implantation des services de garde en milieu scolaire et assume une partie des coûts d'opération.		

Subvention de fonctionnement	Subvention pour le maintien des pouponnières	Subvention pour enfants handicapés	Subvention aux organismes ou associations	Aide financière maximale aux parents éligibles
3,50$/jour/place au permis 240 jours max.	Si permis avec classe d'âge 0-18 mois avant le 1983-02-01: 1500$/place/an	Fonctionnement: 12$/jour/enfant, max. 20% des places ou 9 enfants Aménagement intérieur: 5 000 $ maximum Équipement spécialisé: 1500$ max./enfant	250 $/membre admissible	9 $/jour/enfant* maximum
AUCUNE	AUCUNE	AUCUNE	AUCUNE	9 $/jour/enfant* maximum
AUCUNE	AUCUNE	AUCUNE	AUCUNE	9 $/jour/enfant* maximum
2 $/jour/place au permis versé à l'agence	AUCUNE	2 000 $ max. par année par enfant; un enfant par famille de garde	250 $/membre admissible	7 $/jour/enfant* maximum
				7 $/jour/enfant* maximum

* Voir les échelles d'aide financière en Annexe III. Le programme d'aide financière aux parents est actuellement administré pour le compte de l'Office des services de garde à l'enfance par le ministère de la Main d'oeuvre et de la sécurité du revenu.

3.3 Le financement des services de garde

Les services de garde doivent compter sur la contribution des parents usagers pour assumer la majeure partie de leur financement.

L'État assume toutefois une partie du financement des services de garde par l'intermédiaire de l'Office des services de garde à l'enfance, qui est responsable de l'administration du programme d'aide financière aux parents éligibles et des programmes de subventions directes aux garderies et aux agences de services de garde en milieu familial, et par le biais du ministère de l'Éducation pour le programme de subvention aux services de garde en milieu scolaire.

Le tableau 15 donne les grandes lignes de ces programmes de financement pour les différentes catégories de services de garde (voir pages 46 et 47).

La mise en parallèle des coûts d'opération des services de garde, des tarifs chargés aux parents et des subventions accordées aux services de garde admissibles permet de mesurer l'ampleur des efforts financiers consentis encore actuellement par les parents usagers des services de garde, par les administrateurs et par le personnel qui dispense ces services. L'importance des coûts d'opération des services de garde qui nécessitent des ressources humaines considérables permet de plus d'estimer l'ampleur des sommes que le gouvernement québécois doit continuer à investir par le biais de l'Office des services de garde à l'enfance afin de lui permettre de remplir son mandat général qui est de veiller à ce que soient assurés des services de garde de qualité accessibles à l'ensemble de la population.

Chapitre 4 LES BESOINS IDENTIFIÉS AUPRÈS DES SERVICES DE GARDE ET DES GROUPES ET PERSONNES CONSULTÉS DANS L'ÉLABORATION DU PLAN DE DÉVELOPPEMENT

Dans le cadre de l'élaboration de son plan quinquennal de développement, l'Office a consulté les services de garde existants, les projets de services de garde, les principaux intervenants impliqués dans la mise sur pied et le fonctionnement des services de garde, de même que des groupes intéressés à la problématique des services de garde au Québec. Cette consultation qui a mené des représentants de l'Office des services de garde dans toutes les régions du Québec poursuivait un double objectif: d'une part identifier les besoins et les priorités en matière de développement de nouveaux services de garde pour les cinq années à venir et d'autre part, connaître l'opinion des personnes et des groupes consultés sur les modalités de consolidation des services de garde existants proposées par l'Office des services de garde à l'enfance.

Cette tournée a été l'occasion pour la présidente de l'Office de visiter des services de garde dans chacune des régions du Québec, de donner de nombreuses entrevues aux médias de la presse électronique et écrite, et de tenir 19 rencontres de consultation auxquelles près de 1 000 personnes ont participé. Une cinquantaine de documents écrits sont parvenus à l'Office dans le cadre de cette tournée de consultation.

Les parents usagers des services de garde, les personnes oeuvrant dans les services de garde et les groupes consultés ont pu exprimer leurs opinions quant à la pertinence des propositions faites par l'Office sur la consolidation et le développement des services de garde et quant aux orientations qu'ils désiraient voir prendre sur chacune des propositions faites par l'Office. La synthèse des opinions recueillies est reproduite en annexe IV. Nous ferons ressortir ici les thèmes sur lesquels les participants ont particulièrement réagi.

Une constante ressort des opinions recueillies: les intervenants sont unanimes à demander à l'Office de mettre l'accent sur la consolidation des services de garde existants. Il faut toutefois avoir à l'esprit que la consultation s'adressait en grande majorité aux personnes qui bénéficient déjà d'un service de garde ou qui travaillent à l'intérieur d'un service de garde; elle ne constituait donc pas une tribune pour la grande majorité des parents qui font garder leurs enfants.

Les propositions visant la **consolidation** soumises à la consultation par l'Office faisaient état de la révision du financement des services de garde, du redressement de la situation des services de garde ayant des taux de fréquentation inférieurs à la moyenne, du support accru à apporter à la garde en milieu familial reconnu par une agence, de l'élaboration d'une politique globale des locaux et de la mise sur pied d'une campagne de sensibilisation.

La proposition indiquant l'intention de l'Office de réviser en profondeur le système actuel de financement a fait l'objet de commentaires très nombreux qui, dans l'ensemble, plaident en faveur d'une augmentation des sommes versées aux services de garde et aux parents. (Voir p. 165 de l'annexe IV). Les propositions de modifications aux modes actuels de financement vont dans le sens d'un financement plus global. Les principales réactions traitaient des conditions de travail du personnel des services de garde.

Les propositions visant le redressement de la situation des services de garde en difficulté ont soulevé des inquiétudes, tandis que la possibilité éventuelle pour un service de garde d'offrir différentes catégories de services de garde a suscité beaucoup d'intérêt (voir p. 171 de l'annexe IV.)

De nombreux intervenants ont souligné les problèmes de locaux et la nécessité que l'Office adopte une politique visant à rendre accessibles gratuitement des locaux publics et parapublics et à couvrir totalement

les frais de logement des garderies utilisant des locaux privés (voir p. 175 de l'annexe IV).

Les intervenants se sont montrés dans l'ensemble réceptifs face à une proposition de mise sur pied d'une campagne de sensibilisation (voir p. 178 de l'annexe IV). Les oppositions exprimées sont venues de la région du Montréal-Métropolitain.

Les propositions visant le **développement des services de garde** portaient sur les conditions d'admissibilité aux subventions de l'Office, sur les orientations à donner aux services de garde en garderie, en milieu familial, en milieu scolaire et en halte-garderie, sur les possibilités de développer des services de garde basés sur la complémentarité interne, sur les priorités de développement des services de garde pour les enfants de 0 à 5 ans, sur le nombre de places de garde à développer dans chaque région et sur la garde des enfants ayant des besoins particuliers (poupons, enfants handicapés, enfants ayant des besoins spéciaux d'ordre émotif ou social).

En ce qui concerne les conditions d'admissibilité aux subventions de l'Office, la majorité des opinions exprimées sont favorables à ce que les subventions de l'Office ne soient accessibles qu'aux services de garde contrôlés par les parents usagers; certaines objections sont soulevées par rapport au fait d'accorder l'aide financière aux parents indépendamment du statut juridique du service de garde fréquenté; le plafond de 60 places au permis en garderie et en milieu familial reçoit l'accord d'une majorité des intervenants qui se sont exprimés sur ce sujet, mais ne fait pas l'unanimité (voir p. 183 de l'annexe IV).

Par rapport au développement des garderies, les intervenants ont attiré l'attention de l'Office sur trois points en particulier: les garderies à but lucratif, les petites garderies d'une quinzaine de places et les garderies en milieu de travail (voir p. 186 de l'annexe IV). On demande à l'Office de ne plus accorder de permis aux garderies à but lucratif ou

sinon de préciser dans le plan de développement la proportion de places qui leur seront accordées. La proposition quant à la possibilité éventuelle de mettre sur pied des garderies de 10 à 20 places a été accueillie avec beaucoup d'intérêt dans les milieux ruraux, à condition que la mise sur pied de ces garderies s'accompagne d'un financement adéquat. On demande à l'Office de ne pas obliger les garderies en milieu de travail à réserver une proportion de leurs places pour les enfants du quartier et de préciser son orientation face au nombre de places à développer en milieu de travail.

L'Office proposait d'accorder 10% des nouvelles places de garde aux agences de services de garde en milieu familial et de leur apporter un support professionnel, technique et financier accru. Ces propositions ont suscité de nombreuses réactions dont la majorité sont négatives (voir p. 189 de l'annexe IV). Il faut toutefois rappeler que les parents usagers de la garde en milieu familial, les administrateurs et le personnel des agences étaient nécessairement minoritaires parmi les personnes participant à la consultation étant donné le petit nombre de services de garde en milieu familial reconnus par une agence. Les représentants des agences ont toutefois fait entendre leur voix et plusieurs intervenants ont demandé qu'un support accru soit apporté aux agences de services de garde en milieu familial et aux promoteurs d'agences, ont appuyé la proposition de développement de 10% des nouvelles places et ont fait ressortir les avantages de la garde en milieu familial.

Les intervenants des services de garde en milieu scolaire ont répondu en grand nombre à l'invitation de l'Office et sont venus lancer, selon l'expression même utilisée par des participants, un "cri de détresse" en faveur d'une action immédiate visant à assurer la survie des services existants et le développement d'un véritable réseau de services de garde pour les enfants d'âge scolaire (voir p. 192 de l'annexe IV). Les participants ont fait état des principaux problèmes qu'ils rencontrent dans la mise sur pied et le fonctionnement des services de garde en milieu scolaire, et ils ont insisté sur la nécessité de redéfinir de

façon claire et opérationnelle les rôles respectifs de l'Office, du ministère de l'Éducation, des commissions scolaires, du directeur d'école et des parents.

La proposition de l'Office d'apporter éventuellement un support aux haltes-garderies a suscité des commentaires faisant ressortir l'importance du besoin de garde occasionnelle, les difficultés que rencontrent les garderies qui répondent à ce besoin de garde, de même que l'importance des besoins de garde de nature autre que celle de la garde régulière de jour (voir p. 195 de l'annexe IV).

La possibilité de développer des services de garde basés sur la complémentarité interne a soulevé peu de commentaires; ceux qui ont été faits sont dans l'ensemble favorables à cette possibilité mais s'accompagnent de certaines inquiétudes telles la crainte d'entraver le contrôle des parents et des craintes au plan pédagogique (p. 198 annexe IV).

L'Office propose de développer en priorité les milieux où les services de garde ne sont pas développés et où on peut prévoir la viabilité des services dans le contexte actuel. Les priorités de développement apparaissent non justifiées aux intervenants qui luttent en faveur d'un réseau universel de services de garde. D'autres intervenants ont manifesté leurs craintes face au fait que les milieux défavorisés puissent se voir exclus du développement à cause de critères tels le taux de chômage, le taux d'activité des mères, le taux de fréquentation des services existants. Par contre, plusieurs intervenants sont sensibles à la nécessité de développer des services là où il n'y en a pas et de tenir compte des services déjà existants dans un milieu avant d'en développer d'autres (voir p. 201 de l'annexe IV).

L'Office a proposé un nombre de places de garde à développer éventuellement en 5 ans dans chaque région. Ce nombre de places et les commentaires qu'il a suscités dans chaque région sont rapportés à l'annexe IV (p. 203). Les régions de l'Estrie, de l'Outaouais et du Bas-St-Laurent

— Gaspésie considèrent que le nombre de places proposées pour leur région n'est pas suffisant. D'autres régions (Montérégie et Côte-Nord surtout) ont manifesté certaines réserves face au nombre de places proposé qui serait trop élevé. Les principales interventions ont surtout porté sur la nécessité que l'Office accentue son soutien aux projets et ne laisse pas uniquement à l'initiative du milieu la promotion de nouveaux services de garde. Des intervenants ont souligné la nécessité de repenser le système de financement avant de développer d'autres garderies étant donné que ces dernières sont devenues trop coûteuses pour les parents.

En ce qui a trait aux services de garde pour les enfants ayant des besoins particuliers (voir p. 208 de l'annexe V), les intervenants sont en général unanimes à demander un soutien particulier de l'Office, particulièrement pour la garde des poupons.

Dans l'ensemble, la tournée de consultation a permis aux services de garde de redire encore une fois leurs principales préoccupations et a constitué pour eux une occasion de situer leur action et leurs revendications dans un contexte plus global dépassant le cadre de leur service et de leur région. Pour l'Office, cette tournée réalisée dans un laps de temps relativement court a permis à la nouvelle présidente et aux responsables de l'élaboration du plan de développement d'avoir une connaissance beaucoup plus concrète de la réalité quotidienne des services de garde et des principales difficultés rencontrées et qu'ils ont décrites à maintes et maintes reprises dans plusieurs mémoires et à plusieurs occasions. Les orientations que l'Office poursuivra dans son travail de soutien aux services existants et de développement de nouvelles ressources ne peuvent qu'être influencées par cette connaissance concrète de la réalité des services de garde.

L'élaboration du plan de développement et la tenue de la tournée de consultation en particulier ont confirmé la nécessité pour l'Office de continuer à situer ses efforts de consolidation et de développement dans une perspective globale qui devrait conduire à une politique d'ensemble des services de garde au Québec.

DEUXIÈME PARTIE

LE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE SOUS LA RESPONSABILITÉ DE L'OFFICE

Chapitre 5 LES ORIENTATIONS GÉNÉRALES DE L'OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE

Le Québec s'est doté en 1979 d'une loi sur les services de garde à l'enfance. Cette Loi reconnaît à l'enfant le droit de recevoir des services de garde de qualité avec continuité et de façon personnalisée, compte tenu de l'organisation et des ressources des organismes et des personnes qui fournissent ces services (L.R.Q., chap. S-4.1, art. 2, al. 1er). La loi a institué l'Office des services de garde à l'enfance afin de veiller à ce que soient assurés des services de garde de qualité, condition indispensable à l'accomplissement du droit qui a été reconnu à l'enfant.

L'Office des services de garde à l'enfance a reçu le mandat de surveiller l'application de la loi sur les services de garde à l'enfance et de ses règlements. Il a, de ce fait, la responsabilité légale de planifier le développement de services de garde accessibles et en harmonie avec les politiques familiales, de faire les recommandations nécessaires pour que ce développement se fasse en accord avec l'ensemble des programmes et ressources à la petite enfance, d'administrer les investissements de l'État dans les services de garde, d'apporter un soutien technique et professionnel aux ressources de garde, de contrôler la qualité des services de garde, de promouvoir la formation et le perfectionnement du personnel des services de garde et de réaliser des recherches en matière de services de garde.

L'Office des services de garde à l'enfance a l'intention d'utiliser tous les moyens dont il dispose pour s'acquitter des responsabilités qui lui ont été confiées. Ses actions seront inspirées par les grandes orientations qu'il poursuit dans le développement d'un réseau de services de garde de qualité. Le réseau québécois de services de garde est depuis plusieurs années en voie de développement grâce au dynamisme et aux efforts de nombreux parents, travailleurs et organismes conscients de l'ampleur des besoins et animés du désir d'améliorer la qualité des services. C'est à partir des caractéristiques des services de garde existants que l'Office a projeté sa vision à plus long terme.

Ce chapitre rendra compte des orientations générales adoptées par les membres de l'Office en juin 1983.

5.1 Les principes à la base d'un réseau de services de garde

La mise sur pied d'un véritable réseau de services de garde, peu importe les caractéristiques qui le définiront, se justifie par les enfants qu'il accueille et les familles avec qui il partage l'éducation et les soins à donner aux jeunes enfants.

5.1.1 Les services de garde, des milieux de vie adaptés aux besoins des enfants

La loi sur les services de garde à l'enfance est fondée sur la reconnaissance du droit de l'enfant à recevoir des services de garde de qualité et oblige les services de garde à fournir aux enfants un programme d'activités favorisant leur développement physique, intellectuel, affectif, social et moral.

Dans son interprétation du texte de la loi, l'Office affirme son orientation en faveur d'une approche éducative globale de préférence à une approche scolarisante axée avant tout sur le développement cognitif.

C'est toute la conception de la qualité des services qui est ici en jeu. On sait que la définition de la qualité des services de garde est liée aux valeurs de chaque personne et de chaque milieu et à la connaissance que l'on peut avoir des besoins de l'enfant et des exigences propres à chaque étape de son développement. Pour l'Office, le besoin de garde de l'enfant ne peut être dissocié de ses besoins affectifs,

sociaux, physiques et intellectuels. Dans cette optique, la qualité des services de garde sera considérée avant tout par l'Office comme leur capacité à fournir à l'enfant un environnement humain et physique capable de répondre à l'ensemble de ses besoins.

Ces milieux de vie adaptés aux enfants ne peuvent être définis unilatéralement. Bien que l'Office respecte le droit de chaque milieu de définir son propre cadre de vie, il rappellera constamment son option en faveur d'un cadre de vie favorisant le développement global de l'enfant.

À cause de l'obligation qui lui est faite de veiller à ce que soient assurés des services de garde de qualité, l'Office a la responsabilité de par la loi et doit intervenir dans les cas où la santé, la sécurité ou le bien-être des enfants est menacé. La réglementation imposera donc aux services de garde des conditions minimales en-deçà desquelles l'Office remettra en question la qualité des services offerts. Des normes minimales d'espace, de ratio, de taille de groupe, d'hygiène et de sécurité sont nécessaires pour assurer la qualité d'un service de garde.

La qualité d'un service de garde ne dépend pas uniquement de normes matérielles; elle dépend aussi de la qualité du personnel des services de garde, de leur capacité à fournir aux enfants un environnement chaleureux, stimulant la créativité et la socialisation et respectueux des rythmes individuels de développement. La participation active des parents dans la gestion des services de garde et dans la définition des orientations éducatives permettra aux services de garde d'offrir un cadre de vie adapté aux enfants de chaque milieu. Les parents sont en mesure de constater le niveau de qualité des services de garde offerts et doivent prendre les mesures nécessaires pour le maintenir ou l'améliorer.

5.1.2 Les services de garde, un élément essentiel d'une politique familiale

La famille québécoise, comme celle de toutes les sociétés modernes, a subi de profondes transformations pendant les trente dernières années, particulièrement depuis 1960. Le taux de natalité a connu une brusque descente et on observe une baisse marquée du nombre d'enfants par famille. Cette diminution dans la taille de la famille s'est accompagnée d'une augmentation des divorces, des séparations, des remariages, des unions hors-mariage et des familles monoparentales.

Pendant que la taille et la composition des familles se modifient, on assiste aussi à une participation de plus en plus importante des mères de jeunes enfants au marché du travail.

La famille n'est plus considérée comme le seul environnement capable de répondre aux besoins de garde et d'éducation des jeunes enfants, et la recherche de modalités permettant de rendre compatibles les nouveaux modes de vie et la présence des enfants a amené une demande accrue de services de garde.

L'Office considère que les services de garde constituent un élément essentiel d'une véritable politique familiale. Ils doivent donc devenir une partie intégrante de la politique familiale dont veut se doter le gouvernement du Québec. L'Office poursuivra cet objectif, animé par sa conception des services de garde et par le mandat que lui donne la loi sur les services de garde à l'enfance de promouvoir le développement harmonieux des services de garde avec les autres politiques familiales.

5.1.3 La garde des enfants, une responsabilité des parents et de la collectivité

Les parents sont les premiers responsables de la garde de leurs enfants. Ils ont besoin de support dans l'accomplissement de ce rôle, et

la collectivité est amenée à jouer un rôle de plus en plus actif dans la garde des enfants. L'existence même d'une loi québécoise des services de garde et la création d'un Office ayant pour mandat de surveiller l'exécution de cette loi et de ses règlements indique nettement que l'État québécois se reconnaît une responsabilité en matière de services de garde.

L'Office des services de garde à l'enfance désire prendre ses responsabilités en collaboration avec d'autres instances collectives et dans une perspective de support aux parents qui demeurent les premiers responsables de la garde de leurs enfants.

Pour que la garde des enfants devienne véritablement une responsabilité partagée entre les parents et la collectivité, il faut que les différents niveaux de gouvernement, les organismes publics et parapublics, les groupes communautaires et l'entreprise privée soient sensibilisés aux besoins de services de garde. L'Office entend assumer pleinement sa responsabilité première dans le développement de modèles de coopération entre les intervenants, particulièrement au niveau de la promotion des services de garde, de leur mise sur pied, de la formation du personnel, de l'accessibilité à des locaux adéquats et du financement des services de garde.

Toutefois, l'Office considère que la gestion de chaque service de garde devrait être confiée à une entité administrative constituée à cette fin. Cette option est motivée par la volonté de maintenir une administration de services de garde qui soit le plus près possible des besoins des enfants et des parents usagers, et le moins possible préoccupée par d'autres objectifs que la saine gestion d'un service de garde de qualité.

5.2 Les grandes orientations de l'Office dans la promotion et le développement du réseau québécois de services de garde

Pour assurer la cohérence de ses politiques et de ses actions, l'Office des services de garde à l'enfance doit se référer à des orientations précises qui définissent le réseau de services de garde qu'il entend promouvoir.

La vision à long terme du réseau de services de garde dans laquelle s'inscrira chacune des politiques sectorielles de l'Office s'articule autour des principales caractéristiques suivantes:

. l'universalité des services de garde;

. la diversité des services de garde;

. la liberté de choix des parents par rapport aux services de garde;

. le contrôle des services de garde par les parents usagers;

. le financement des services de garde par les parents et la collectivité.

5.2.1 L'universalité des services de garde

L'Office doit, selon la loi sur les services de garde à l'enfance, coordonner et promouvoir l'organisation et le développement des services de garde à l'enfance afin d'en faciliter l'accès à l'ensemble de la population.

L'Office favorisera par tous les moyens dont il dispose le développement d'un réseau universel de services de garde. L'Office définit l'universalité des services de garde par leur accessibilité physique,

leur accessibilité financière, et l'accessibilité à tous les enfants ayant besoin d'être gardés, peu importe le motif de garde.

L'universalité constitue un objectif à long terme qui conduit à la détermination à court et à moyen terme de milieux d'implantation prioritaires, étant donné que le contexte économico-politique ne permet pas, à court terme, le développement d'un réseau universel, c'est-à-dire accessible physiquement et financièrement à tous les parents qui veulent en faire bénéficier leur(s) enfant(s).

5.2.2 La diversité des services de garde

L'Office désire promouvoir la diversité des modes de garde et la diversité des modèles éducatifs à l'intérieur des divers modes de garde. L'Office respecte la diversité des statuts juridiques, mais favorise toutefois le développement de services de garde dont la structure administrative favorise le contrôle par les parents et permet leur implication dans le contrôle des services.

Diversité des modes de garde:

La loi sur les services de garde à l'enfance reconnaît cinq catégories de services de garde: les services de garde en garderie, les services de garde en milieu familial reconnus par une agence, les services de garde en milieu scolaire, les services de garde en halte-garderie et les services de garde en jardin d'enfants. Elle permet de plus la garde en milieu familial non reconnu par une agence.

Plusieurs facteurs plaident en faveur de la diversité des modes de garde. Cette diversité des modes de garde apparaît nécessaire pour respecter les modèles éducatifs valorisés par les parents, pour répondre aux besoins particuliers de certains enfants en fonction de leur âge ou de certaines autres caractéristiques, pour s'adapter aux particularités

géographiques et socio-économiques, et finalement pour répondre aux différents besoins de garde (régulière, occasionnelle, de fin de semaine, de soir, saisonnière, etc...).

De façon absolue, l'application du principe de la diversité des services nécessite le développement dans chaque milieu de toutes les catégories de services de garde avec permis. C'est un objectif à long terme qui devra être précédé à moyen terme par l'établissement d'au moins une catégorie de services de garde avec permis dans chaque milieu (le milieu pouvant être défini comme un quartier, une municipalité, ou un ensemble de municipalités). Le respect du principe de diversité implique dans ce contexte que les services autorisés puissent être différents d'un milieu à l'autre, en fonction des demandes du milieu ou de certains critères que l'Office pourrait développer.

Retenir la diversité des modes de garde comme une caractéristique du réseau de services visé ne contraint pas l'Office à n'avoir aucun objectif de développement par rapport à chacune des catégories de services de garde. Ainsi, l'Office prévoit développer en priorité les services de garde en garderie et supporter le développement des agences de services de garde en milieu familial.

L'application du principe de la diversité des modes de garde suppose qu'on accepte le fait qu'une place avec permis puisse coûter plus cher dans les milieux où les frais sont absorbés par une plus petite quantité d'usagers.

L'application du principe de la diversité des modes de garde implique que les articles 5 et 6 de la loi sur les services de garde à l'enfance concernant les haltes-garderies et les jardins d'enfants soient promulgués et que l'Office bénéficie de moyens pour offrir un support adéquat à ces catégories de services de garde.

Diversité des modèles à l'intérieur d'une même catégorie de services:

Le respect des modèles éducatifs et des valeurs propres à chaque milieu ne peut être garanti par l'existence de cinq ou six catégories de services de garde. La diversité souhaitée doit donc s'étendre à l'intérieur de chaque catégorie de services de garde. Chaque milieu de garde doit avoir la possibilité de développer ses propres façons d'agir et d'être avec les enfants. La richesse et la souplesse du réseau viendront principalement de cette diversité des modèles éducatifs.

L'Office rappelle toutefois la nécessité pour les services de garde d'offrir un programme d'activités contribuant au développement global de l'enfant. Il devra faire respecter la loi sur les services de garde à l'enfance qui lui impose de veiller à ce que soient assurés des services de garde de qualité et qui oblige les services de garde devant détenir un permis à fournir aux enfants un programme d'activités favorisant leur développement physique, intellectuel, affectif, social et moral.

Statuts juridiques privilégiés:

La loi sur les services de garde à l'enfance précise les structures qui peuvent obtenir un permis pour chacune des catégories de services de garde. L'Office doit veiller à ce que soient assurés des services de qualité, peu importe le statut juridique du détenteur de permis de service de garde.

L'Office réaffirme son option en faveur de l'administration des services de garde par une entité spécialement constituée à cette fin. Il poursuit de plus son intention de privilégier le développement de coopératives et de corporations sans but lucratif contrôlées par une majorité de parents usagers.

5.2.3 La liberté de choix des parents par rapport aux services de garde

La loi sur les services de garde reconnaît au titulaire de l'autorité parentale le droit de choisir le service de garde qui lui convient le mieux compte tenu des ressources disponibles.

Le libre choix absolu permettrait à tous les parents d'avoir les mêmes avantages financiers, qu'ils utilisent un service de garde avec ou sans permis. L'Office ne poursuit pas cet objectif d'équité absolue. Etant donné les efforts déployés pour maintenir et améliorer la qualité des services de garde avec permis, l'Office considère que les parents qui utilisent un service de garde avec permis devraient être avantagés financièrement, de façon à promouvoir l'utilisation des services de garde avec permis.

La promotion par l'Office de la liberté de choix des parents face aux services de garde avec permis passe par la poursuite des conditions préalables à ce libre choix qui sont: l'universalité des services, leur diversité, et l'équivalence de l'aide financière aux parents dans les différentes catégories de services de garde avec permis.

Dans la mesure où la loi sur les services de garde à l'enfance laisse aux parents la possibilité de faire des arrangements privés pour la garde de leur(s) enfant(s) et que l'Office doit promouvoir la qualité des services de garde, l'Office doit sensibiliser les parents à la nécessité de rechercher un niveau acceptable de qualité dans le service de garde qu'ils utilisent pour leurs enfants, même si ce service n'a pas l'obligation de détenir un permis de l'Office des services de garde à l'enfance.

5.2.4 Le contrôle des services de garde par les parents usagers

L'Office maintient son intention de privilégier le développement de services de garde dont le permis est détenu par une coopérative ou une corporation sans but lucratif administrée par une majorité de parents usagers.

Le principe du contrôle des services de garde par les usagers apparaît un élément pouvant favoriser une plus grande cohérence des valeurs entre familles et milieux de garde. De plus, il respecte le principe de la primauté de la responsabilité des parents dans l'éducation de leurs enfants. La participation des parents à la mise sur pied des services et les responsabilités qu'ils prennent dans leur administration peut contrer une certaine démobilisation par rapport à leur rôle parental. L'implication nécessaire des parents peut aussi devenir pour eux un lieu de formation à la participation et à la gestion d'un service à la collectivité.

La participation réelle des parents dans l'administration des services de garde apparaît toutefois pour plusieurs observateurs largement compromise par divers facteurs. Le contrôle des services par les parents est mis à rude épreuve par le manque de disponibilité ou d'intérêt de plusieurs parents, par les exigences administratives auxquelles les services de garde doivent se soumettre, par les attentes du personnel des garderies, et par le peu de préparation de certains parents à faire face à ces exigences.

Conformément à l'une des fonctions que lui définit la Loi, l'Office devra apporter aux parents un support administratif, technique, professionnel et financier dans leurs efforts pour implanter des services de garde avec permis, pour décider des orientations éducatives de ces services et pour les gérer efficacement.

À cause de l'importance primordiale du rôle du personnel dans la vie des services de garde et dans la qualité des services offerts aux enfants, à cause de la nécessité d'une collaboration soutenue entre le personnel et les parents, à cause du rôle souvent déterminant du personnel dans la participation ou la non participation des parents, l'Office incite les parents à reconnaître la participation des éducatrices et éducateurs à la gestion des services de garde. Cette participation peut prendre des formes diverses: représentation au conseil d'administration, membres d'un comité de travail, etc...

5.2.5 Le financement des services de garde par les parents et la collectivité

L'Office vise le développement d'un réseau de services de garde dans lequel les parents conserveront la responsabilité d'une partie du financement, l'autre partie étant assumée par la collectivité. La loi sur les services de garde à l'enfance reconnaît clairement le principe de la participation financière de l'État. L'Office considère que la contribution des parents doit être fonction de leur capacité de payer de telle sorte que les services de garde soient accessibles à un coût minimum aux parents les plus démunis financièrement.

L'Office a le mandat de gérer les investissements de l'État dans les services de garde en ce qui concerne les subventions directes et l'aide financière aux parents. L'Office doit s'assurer que les modalités de financement qu'il adopte ne vont pas à l'encontre des orientations qu'il poursuit dans le développement du réseau de services de garde. Ainsi, en ce qui concerne l'aide financière aux parents, l'Office doit s'assurer que les modalités de financement choisies ne pénalisent pas les usagers, quel que soit le mode de garde avec permis qu'ils utilisent, afin de respecter son orientation par rapport à la liberté de choix des parents.

L'Office doit s'assurer que l'argent versé aux services de garde est administré en vue de garantir des services de qualité.

L'orientation prise par l'Office de partager avec les parents le financement des services de garde signifie que les sommes versées par l'État augmenteront avec l'augmentation des coûts réels de mise sur pied et de fonctionnement des services de garde.

5.3. Les orientations de l'Office par rapport aux différents intervenants concernés

En s'acquittant des responsabilités qui lui sont confiées par la loi sur les services de garde à l'enfance, l'Office est en continuelle interaction avec les divers intervenants impliqués dans la promotion, le développement et l'accroissement de la qualité des services de garde et dans la connaissance des phénomènes reliés à la garde des enfants. Il importe donc que l'Office précise les orientations générales qui guideront ses actions auprès des divers intervenants concernés, non seulement les parents, mais le personnel des services de garde, les structures de regroupement que les uns et les autres se donnent, les divers niveaux de gouvernement, les organismes publics et parapublics, les ressources communautaires, les institutions d'enseignement et les chercheurs. L'Office mettra l'accent sur la collaboration et la complémentarité dans ses relations avec les personnes, groupes ou organismes susceptibles d'être actifs dans le domaine de la garde des enfants.

5.3.1 Le personnel des services de garde

L'Office affirme l'importance primordiale de la collaboration entre le personnel des services de garde et les parents usagers dans la mise sur pied et le maintien d'un service de garde de qualité. Le rôle joué par les personnes responsables des soins, de la garde et de l'éducation des jeunes enfants est un rôle de première importance dans le développement de chaque enfant et dans le devenir de notre société. L'Office se servira de la position stratégique qu'il occupe pour promouvoir la reconnaissance sociale du rôle d'éducation de la prime enfance.

Il est évident pour l'Office que des conditions de travail jugées équitables et satisfaisantes peuvent grandement aider à recruter et à maintenir un personnel compétent et motivé, même si elles ne peuvent garantir la qualité des services offerts.

La reconnaissance par l'Office de l'importance du rôle des personnes oeuvrant dans les services de garde se concrétisera par le soutien technique et professionnel qu'il mettra à leur disposition en conformité avec la Loi, et par les actions qu'il mènera pour permettre au personnel des services de garde d'acquérir ou de développer les compétences et les habiletés requises pour dispenser des services de garde de qualité.

5.3.2 Les regroupements de services de garde

Les services de garde ont créé des associations et des regroupements qui apportent à leurs membres un support précieux dans leurs efforts de survie et de développement et dans leur recherche de moyens concrets pour accroître la qualité des services offerts. Ces associations et regroupements ont joué et jouent encore un rôle important de sensibilisation de l'opinion publique et des pouvoirs en place vis-à-vis l'importance grandissante du phénomène de la garde des enfants et vis-à-vis la nécessité d'y investir collectivement. L'Office offrira un support financier aux regroupements de services de garde et un support professionnel à ceux qui le requerront. L'Office désire élaborer en collaboration avec les associations et regroupements de services de garde des mécanismes de consultation opérationnels afin de leur permettre de jouer leur rôle de partenaires dans l'évolution et le développement des services de garde.

5.3.3 Les organismes publics, parapublics et communautaires

L'Office jouera un rôle actif auprès des divers niveaux de gouvernement (provincial, municipal, scolaire) afin de les sensibiliser au rôle qu'ils peuvent jouer dans la promotion et le développement des services de garde.

L'Office entend assumer sa responsabilité première dans le développement de modèles de coopération entre les services de garde, les organismes

publics et parapublics et les ressources communautaires afin de favoriser l'implantation de services de garde, l'accessibilité à des locaux adéquats, et la mise à la disposition des services de garde des personnes-ressources dont ils ont besoin.

5.3.4 Les milieux de formation professionnelle

L'Office a le mandat de promouvoir la mise sur pied de cours de formation et de perfectionnement à l'intention des personnes oeuvrant ou désirant oeuvrer dans les services de garde à l'enfance, de façon à ce que ces cours répondent aux besoins des personnes concernées et soient accessibles sur l'ensemble du territoire québécois. L'Office ne veut donc en aucune façon se substituer aux ressources existantes. La formation qui pourrait être offerte par l'Office sera essentiellement complémentaire par rapport à ce que les institutions d'enseignement peuvent dispenser, et centrée sur les exigences de l'Office ou sur des demandes particulières des services de garde qui ne peuvent être satisfaites autrement.

5.3.5 Les chercheurs intéressés à la problématique de la garde des enfants

La problématique de la garde des enfants devient progressivement un sujet qui suscite l'intérêt des chercheurs ayant une expertise dans le domaine de la petite enfance. Il est nécessaire pour l'Office d'associer ces personnes à l'évolution des services de garde afin de profiter de leurs connaissances. L'Office désire garder des contacts étroits avec la communauté scientifique en stimulant la recherche sur les effets et les impacts des services de garde dans le développement des enfants, en commandant dans la mesure de ses moyens des recherches sur des questions spécifiques, en mettant à la disposition des chercheurs les informations dont ils ont besoin dans le respect de la loi et de la confiden-

tialité, en s'intéressant de très près à toutes les recherches qui se font dans le domaine de la petite enfance en général et de la garde des enfants en particulier, en collaborant à la diffusion des résultats de ces recherches dans les services de garde et auprès des personnes et groupes intéressés.

Chapitre 6. LES ORIENTATIONS DE L'OFFICE PAR RAPPORT AU DÉVELOPPEMENT DE CHACUNE DES CATÉGORIES DE SERVICES DE GARDE

La loi sur les services de garde à l'enfance définit cinq catégories de services de garde. Les garderies, les agences de services de garde en milieu familial, les haltes-garderies et les jardins d'enfants doivent obtenir un permis de l'Office pour avoir droit d'opérer, tandis que les services de garde en milieu scolaire sont sous la responsabilité des commissions scolaires et du ministère de l'Éducation. Les haltes-garderies et les jardins d'enfants ne sont toutefois pas encore soumis aux exigences de la loi puisque les articles concernant l'émission des permis à ces deux catégories de services de garde n'ont pas été promulgués.

Depuis sa formation, à l'automne 1980, l'Office a poursuivi le développement des garderies et des agences de services de garde en milieu familial. Ce développement s'est fait à partir des projets présentés par le milieu et a été limité par les crédits disponibles à l'Office.

L'Office a consacré la majeure partie de ses ressources à apporter un soutien financier, professionnel et technique aux garderies et aux agences de services de garde en milieu familial et à mettre sur pied une structure administrative pour gérer les crédits alloués aux services de garde. La cueillette d'informations visant à mieux cerner les possibilités de chacune de ces deux catégories de services de garde et leur caractère spécifique a été et demeure un souci constant de l'Office.

L'expertise développée en travaillant avec les services de garde et la connaissance qu'il a acquise de leur réalité et de leurs problèmes permettent à l'Office d'être maintenant en mesure d'élaborer des orientations plus précises par rapport aux différentes catégories de services de garde. C'est le cas notamment de la garde en milieu scolaire, et ce sera le cas dans un avenir immédiat de la garde en milieu familial reconnu par une agence.

Les prochaines années seront donc consacrées à préciser les orientations spécifiques de l'Office par rapport aux quatre catégories de services de garde sous sa juridiction.

6.1 Les services de garde en garderie

Cette section présente les principales orientations que l'Office entend prendre dans le développement des garderies.

Priorité au développement des garderies:

L'Office a déjà indiqué dans ses orientations générales son intention de donner priorité aux garderies par rapport aux autres catégories de services de garde sous sa responsabilité. Cete orientation est fondée sur la nécessité d'effectuer un rattrapage dans le développement des ressources de garde collective qui sont encore sous-développées dans l'ensemble du territoire québécois et particulièrement dans certains milieux.

Garderies sans but lucratif:

Conformément à ses orientations générales, l'Office privilégie le développement des garderies dont le permis est détenu par une coopérative ou par une corporation sans but lucratif administrée par une majorité de parents usagers.

Garderies de quartier et garderies en milieu de travail:

On distingue les garderies de quartier qui s'adressent à l'ensemble des enfants de moins de 6 ans dont les parents sont susceptibles d'utiliser la garderie, et les garderies en milieu de travail qui accordent généralement une priorité aux enfants des employés du milieu de travail où est implantée la garderie. Pendant les deux dernières années, les garderies en milieu de travail ont constitué environ 40% des projets enregistrés à

l'Office et du développement réalisé. L'Office considère qu'il y a place pour ces deux types de garderie et octroie les nouvelles places au prorata des projets qu'il reçoit tout en favorisant l'ouverture de la garderie aux enfants du quartier où est implanté la garderie en milieu de travail. Afin de préciser éventuellement son orientation par rapport au développement des garderies en milieu de travail, l'Office a entrepris l'examen des études déjà effectuées sur l'impact de la garde en milieu de travail sur les enfants, les parents et les employeurs.

Taille de la garderie:

Conformément à son projet de réglementation, l'Office limitera à 60 enfants la capacité des nouveaux permis de garderie. Les permis déjà accordés pour plus de 60 places seront maintenus.

Garderies dans les milieux à faible densité de population:

Dans ses orientations générales, l'Office indique son intention de développer un réseau diversifié de services de garde. L'application de ce principe amène l'Office à reconnaître l'existence d'une problématique particulière dans les milieux à faible densité de population. Pour permettre à ces milieux d'avoir accès à la garde collective en garderie, l'Office accordera à des mini-garderies (garderies de 15 à 20 places) un financement assurant leur viabilité. Dans les milieux à population restreinte, il apparaît souhaitable de favoriser une collaboration administrative étroite entre les diverses catégories de services de garde afin d'utiliser de façon optimale les ressources disponibles et d'éviter le dédoublement des services. L'Office favorise dans ces milieux l'intégration sous un même toit ou dans une même administration de différentes catégories de services de garde; on pourrait à ce moment parler de services mixtes ou de complémentarité interne.

Garderies à but lucratif:

La consultation menée dans le cadre de l'élaboration du plan de développement et la publication du projet de réglementation ont permis une fois de plus de mesurer l'ampleur de la controverse suscitée par l'existence des garderies à but lucratif dans le réseau des services de garde.

Il devient impérieux pour l'Office de réévaluer la place que devrait occuper les garderies à but lucratif dans le réseau des services de garde et de préciser ses orientations par rapport à leur existence, leur développement et leur financement. L'orientation que prendra l'Office devrait être rendue publique d'ici la fin de l'année 1983-1984.

6.2 Les services de garde en milieu familial reconnus par une agence

Conformément à ses grandes orientations, l'Office a l'intention de privilégier le développement des agences de services de garde en milieu familial dont le permis est détenu par une coopérative ou par une corporation sans but lucratif administrée par une majorité de parents. En agissant ainsi, l'Office désire promouvoir la participation des parents dans la mise sur pied et le fonctionnement des agences de services de garde en milieu familial.

L'expérience des agences de services de garde en milieu familial est encore récente. La première agence a été mise sur pied en 1979; au 31 mars 1983, elles étaient 22, distribuées dans huit régions administratives. L'Office maintient un lien avec chacune de ces agences et avec la structure de regroupement qu'elles se sont données, ce qui lui permet de suivre de près leur évolution et d'identifier les principaux problèmes vécus par les agences. Son implication auprès des agences, les conclusions de deux études qu'il a menées auprès des gardiennes et des parents

usagers, les nombreuses demandes d'information et les projets qui se mettent sur pied dans différents milieux amènent l'Office à reconnaître la valeur des services de garde offerts par les personnes reconnues par les agences, leur capacité à répondre aux besoins des parents et des enfants et la spécificité de ce mode de garde.

Les résultats positifs atteints jusqu'à maintenant par la majorité des agences de services de garde en milieu familial permettent à l'Office de poursuivre le développement de cette catégorie de services de garde. La garde en milieu familial offre en effet des avantages intéressants: dimension restreinte des groupes d'enfants, élasticité des classes d'âge, flexibilité des heures de garde, environnement familial, etc... Les informations recueillies jusqu'à maintenant indiquent que les parents usagers sont satisfaits de la qualité des services de garde qui y sont dispensés. Une certaine prudence s'impose toutefois dans le développement à cause des difficultés que pose le contrôle de la qualité des services offerts. À la lumière des expériences actuelles, l'Office favorise une augmentation de la part relative des places de garde en milieu familial dans l'ensemble des places de garde autorisées par l'Office.

Plusieurs questions déjà inscrites dans le programme de travail de l'Office seront au coeur des travaux d'un comité d'orientation qui aura pour mandat de définir la position de l'Office par rapport aux divers aspects de la garde en milieu familial reconnue par une agence: - le statut actuel des gardiennes et la recherche d'une reconnaissance sociale et économique du travail qu'elles accomplissent; - la qualité des services de garde dispensés par les familles; - la formation des parents membres des conseils d'administration, des permanentes et des personnes offrant un service de garde en milieu familial; - le support professionnel, technique et financier à apporter aux agences et aux promoteurs de projets; - la part du développement des nouvelles places de garde à attribuer à cette catégorie de services de garde. Ce comité devrait soumettre ses recommandations au cours de l'année 1983-84.

6.3 Les services de garde en milieu scolaire

À cause des nombreuses difficultés rencontrées dans la mise sur pied et le fonctionnement des services de garde en milieu scolaire, de la confusion entraînée par le partage ambigü des responsabilités dans ce domaine entre le ministère de l'Éducation et l'Office des services de garde à l'enfance, suite aux recommandations d'un comité interministériel sur la garde des enfants en milieu scolaire et à une réévalution de la situation au début de l'année 1983, les membres de l'Office ont adopté une position visant à distinguer les champs d'intervention des deux organismes. La position de l'Office par rapport à la garde en milieu scolaire est articulée autour des principes suivants:

.Exclusivité de l'Office des services de garde à l'enfance dans le développement des services de garde pour les enfants d'âge de la maternelle, pendant les périodes autres que celles de l'enseignement de la maternelle qui relève du ministère de l'Éducation;

.Exclusivité du ministère de l'Éducation dans l'organisation et la réglementation des services de garde en milieu scolaire qui s'adresseraient uniquement aux enfants du niveau primaire;

.Retrait dans la loi sur les services de garde à l'enfance de la possibilité pour les commissions scolaires d'obtenir des permis pour les services de garde en garderie et en milieu familial;

.Garantie de la part du ministère de l'Éducation d'un mode financement des services de garde en milieu scolaire;

.Possibilité de contrats de service entre commissions scolaires et services de garde dont les modalités seront développées ultérieurement;de

tels contrats de services seront nécessaires lorsque l'implantation d'un service de garde en milieu scolaire est impossible en raison d'un nombre insuffisant d'enfants. Dans ces cas, assurance que la commission scolaire reste responsable du transport des enfants;

.Rôle décisionnel des parents sur les aspects touchant la qualité des services.

Les propositions de l'Office ont été présentées au ministère de l'Éducation, acceptées en partie et intégrées au projet de loi 40 (loi sur l'enseignement primaire et secondaire public). L'Office reste en contact avec le ministère de l'Éducation pour s'assurer que ces orientations seront intégrées et respectées dans ce projet de réforme scolaire.

L'Office considère par ailleurs que la garde des enfants d'âge scolaire ne se limite pas à la garde en milieu scolaire et que des solutions locales doivent être envisagées lorsque l'implantation d'un service de garde en milieu scolaire est rendue impossible pour diverses raisons, dont la difficulté dans certains milieux de recruter une clientèle minimum de 10 enfants, ou lorsque le service ne s'adapte pas aux besoins des enfants. C'est dans cette optique que l'Office favorise l'établissement de contrats de service entre commissions scolaires et services de garde. De même, dans les milieux à faible densité de population, l'Office encourage la mise sur pied de services de garde mixtes capables de répondre aux différents besoins de garde identifiés dans le milieu.

Afin de s'assurer que les services de garde en milieu scolaire soient reconnus comme un droit au sens de la loi sur les services de garde à l'enfance, l'Office exige une garantie de financement de ce type de services par le ministère de l'Éducation.

6.4 Les services de garde en halte-garderie et en jardin d'enfants

L'ampleur du besoin de garde occasionnelle, les nombreuses demandes reçues par les garderies et auxquelles elles ne peuvent généralement répondre, les haltes-garderies qui opèrent sans permis et qui sont privées d'un support technique, professionnel et financier dont elles pourraient bénéficier si l'article 6 de la loi sur les services de garde à l'enfance était promulgué et les conditions non contrôlées dans lesquelles s'exercent la garde en halte-garderie sont autant de facteurs qui pressent l'Office à mettre des ressources à la disposition de personnes et de groupes oeuvrant dans des structures capables de répondre aux besoins de garde occasionnelle.

Dans une première étape, l'Office établira un inventaire le plus complet possible des haltes-garderies existantes. La réalisation de cet inventaire sera rendue difficile par le fait que les haltes-garderies n'ont pas l'obligation de s'enregistrer à l'Office. Les modes de fonctionnement et les principaux problèmes des haltes-garderies seront répertoriés dans la mesure du possible. À la lumière des informations recueillies, l'Office déterminera l'orientation de ses interventions auprès des haltes-garderies et demandera la promulgation de l'article 6 de la loi sur les services de garde à l'enfance. L'Office devra obtenir les moyens qui lui sont nécessaires pour remplir ses responsabilités auprès des haltes-garderies.

En ce qui concerne les jardins d'enfants, des pressions de plus en plus fortes s'exercent auprès de l'Office des services de garde à l'enfance, étant donné que le ministère de l'Education n'accorde ou ne renouvelle les permis des prématernelles 4 ans que si le service s'adresse spécifi-

quement à des enfants en difficulté d'apprentissage ou à des enfants de milieu économiquement faible. Les jardins d'enfants répondant à des besoins spécifiques et à un choix que plusieurs parents paraissent faire si on en juge par la grande popularité des jardins d'enfants existants, l'Office a l'intention d'obtenir la promulgation de l'article 5 de la loi sur les services de garde à l'enfance et les ressources qui lui sont nécessaires pour prendre ses responsabilités par rapport à cette catégorie particulière de services de garde.

6.5 La planification des orientations à définir

Services de garde	1983-1984
Services de garde en milieu scolaire	. Travail conjoint avec le ministère de l'Éducation en vue de faire amender la loi sur les services de garde à l'enfance pour accorder au MEQ l'exclusivité de la garde des enfants d'âge scolaire et à l'OSGE l'exclusivité de la garde des enfants d'âge de la maternelle (en dehors des heures de fréquentation de la maternelle)
Services de garde en milieu familial	. Formation d'un comité de travail ayant pour mandat d'étudier la spécificité de la garde en milieu familial afin de faire des recommandations sur le statut des gardiennes, le support professionnel et financier à apporter aux agences, la pertinence d'une réglementation et la part de développement à attribuer à la garde en milieu familial reconnu par une agence . Prise de position des membres de l'Office à la lumière des recommandations du comité de travail
Garderies à but lucratif	. Formation d'un comité de travail ayant pour mandat d'étudier la question des garderies à but lucratif: leur existence, leur développement et leur financement . Prise de position des membres de l'Office à la lumière des recommandations du comité de travail
Services de garde en halte-garderie et en jardin d'enfants	. Inventaire des haltes-garderies et des jardins d'enfants . Identification des modes de fonctionnement et des principaux problèmes rencontrés

1984-1985	1985-1986 à 1987-1988
. Élaboration d'ententes pour le transport des enfants de maternelle dans les services de garde (et des enfants du primaire lorsque la garde en milieu scolaire ne peut être mise sur pied)	Poursuite des objectifs à atteindre
. Mise en application des orientations adoptées	Mise en application continue des orientations établies par les membres de l'Office
. Mise en application des orientations adoptées	Mise en application continue des orientations établies par les membres de l'Office
. Demande de promulgation des articles 5 et 6 de la loi sur les services de garde à l'enfance . Support technique, professionnel et financier aux haltes-garderies et support technique et professionnel aux jardins d'enfants	Poursuite du travail auprès des haltes-garderies et des jardins d'enfants

Chapitre 7. L'ÉLABORATION ET LA MISE EN APPLICATION DE POLITIQUES SECTORIELLES

Le soutien financier, technique et professionnel que l'Office est tenu d'offrir aux services de garde se concrétise dans différents secteurs d'intervention. Les politiques de l'Office par rapport à ces secteurs particuliers d'intervention sont élaborées à la lumière de ses orientations générales afin d'assurer la cohérence des décisions à prendre et des actions qui en découleront.

Certaines des politiques sectorielles identifiées au programme de travail de l'Office sont à la phase de mise en application: c'est le cas de la politique relative à la garde des enfants handicapés, de la politique de formation et du volet information et sensibilisation du public de la politique de communication.

La politique de financement est pour sa part en période de révision, tandis que les politiques relatives aux locaux, aux relations de travail, à la garde des poupons et à la garde des enfants des communautés culturelles sont en phase d'élaboration et/ou de négociation.

L'état du développement de chacune de ces politiques est décrit dans les paragraphes qui suivent.

7.1 La mise en application de la politique d'intégration des enfants handicapés

L'Office a commencé à mettre en application une partie de son projet de politique d'intégration des enfants handicapés dans les services de garde du Québec.

La démarche de l'Office s'inscrit dans un mouvement de concertation avec l'Office des personnes handicapées du Québec et les organismes de promotion impliqués auprès des jeunes personnes handicapées. La politique

d'intégration des enfants handicapés est basée sur des principes présentés autour de trois axes: l'enfant handicapé, le milieu, l'organisation des ressources.

Au niveau de l'enfant handicapé, les principes sont les suivants: - définition restrictive de la personne handicapée selon la loi assurant l'exercice des droits de la personne handicapée; - égalité entre les enfants, droit d'accès et de choix du service de garde; - droit de l'enfant handicapé à la différence; - pleine participation de l'enfant handicapé; - service de garde de qualité assuré à l'enfant handicapé.

Du côté du service de garde, la politique est basée sur les principes suivants: - respect du mandat habituel du service de garde dans la socialisation des jeunes enfants; - respect des besoins d'adaptation du service de garde même si l'intégration sociale est une responsabilité courante du service de garde; - collaboration des ressources extérieures.

En ce qui concerne l'organisation des ressources, les principes suivants guident la politique de l'Office: - engagement de tous les services de garde dans l'actualisation de la politique; - prévision des niveaux d'action et d'intervention de l'Office auprès des différentes catégories de services de garde; - sensibilisation de l'ensemble des ressources par des mesures d'information; - acquisition d'habiletés par des mesures de formation; - collaboration avec les parents et les autres ressources du milieu; - programme de subventions visant le remboursement des coûts occasionnés par l'intégration.

L'objectif principal de la politique est de favoriser l'accès et la participation à part entière des enfants handicapés dans les services de garde à l'enfance. Les objectifs secondaires sont de permettre à l'enfant handicapé de vivre et croître plus intégré à sa communauté et de recevoir les services de garde dont il a besoin; de permettre aux services de garde de recevoir des enfants handicapés et de maintenir un

service de garde de qualité pour tous en leur offrant la possibilité d'obtenir des aides particulières; de permettre aux parents de jouer un rôle important dans l'intégration de leurs enfants.

La politique de support à l'intégration des enfants handicapés mise de l'avant par l'Office vise à rejoindre la clientèle des enfants les plus susceptibles d'être exclus des services de garde, soit les enfants ayant une psychopathologie grave ou une maladie chronique. Une définition opérationnelle de cette clientèle s'inspire de celle de la loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées: les enfants handicapés visés par la politique sont les enfants vivant avec une déficience et une limitation fonctionnelle, significative et persistante, rencontrant des obstacles dans leur démarche d'intégration dans un service de garde en garderie ou en milieu familial reconnu par une agence. Les aides particulières nécessaires à l'enfant handicapé et/ou au service de garde qui le reçoit seront identifiées en fonction de l'importance de la déficience ou de la limitation fonctionnelle qui en découle.

Les mesures de soutien de l'Office pour l'intégration des enfants handicapés seront élargies ou améliorées par: - un programme de subventions axé principalement sur les aides particulières supplémentaires et réservé aux services de garde en garderie subventionnées et aux services de garde en milieu familial reconnus par une agence; - des mesures d'information et de formation du personnel des services de garde; - des mesures visant à faciliter la tâche d'identification des besoins et des ressources humaines et matérielles par les services de garde; - des mesures d'information pour les parents et ressources du milieu.

Les mesures de soutien pourront être diversifiées et seront centrées sur l'enfant; ainsi, un plan d'intégration devra être élaboré par le service de garde avant que l'enfant n'y arrive, et ce plan d'intégration servira de base à l'analyse des demandes de subvention. Le montant d'aide à verser pourra varier de façon significative en fonction du plan d'intégration qui dépendra de l'autonomie et des incapacités de l'enfant handicapé.

L'année 1983-1984 sera une année d'implantation de cette politique et d'expérimentation du plan d'intégration de l'enfant handicapé en garderie ou en milieu familial. Le plan d'intégration implique une collaboration entre le parent et le service de garde, et au besoin, avec le ou les professionnels impliqués auprès de l'enfant et l'Office des services de garde à l'enfance. C'est une démarche individuelle et personnelle dont l'objectif est: d'identifier les aides particulières supplémentaires nécessaires à l'enfant et au service de garde; de préciser, s'il y a lieu, la demande de subvention en vue d'obtenir ces aides particulières supplémentaires ou d'orienter, si nécessaire, le choix du parent vers un autre service de garde pouvant répondre aux besoins particuliers de cet enfant.

L'Office devra produire dès 1983-1984 des documents d'information et des outils de référence devant servir à l'information et à la formation nécessaires à l'application de la politique. La mise en application des différentes dimensions de la politique d'intégration des enfants handicapés (soutien financier, soutien technique et professionnel, formation et collaboration avec le milieu) se fera progressivement à compter de 1983-1984. Au cours de l'année 1984-1985, les résultats de la politique d'intégration des enfants handicapés seront examinés et l'impact de la nouvelle politique pourra être évalué en 1985-1986, après deux ans de mise en application, et les correctifs nécessaires seront apportés.

7.2 La mise en application de la politique de formation

Depuis son entrée en fonction, l'Office des services de garde à l'enfance est intervenu à maintes reprises dans le domaine de la formation du personnel des services de garde. Ces interventions visaient à répondre aux besoins les plus urgents et ont pris des formes variées: identification des besoins, élaboration d'outils de formation, sessions de formation, détermination de normes de qualification, étude et révision de programmes.

Pour poursuivre son action de façon cohérente et efficace, il est apparu nécessaire à l'Office de préciser les orientations qu'il entend donner à ses actions relatives à la formation des personnes oeuvrant ou désirant oeuvrer dans les services de garde à l'enfance.

La loi sur les services de garde à l'enfance donne à l'Office le mandat de promouvoir la mise sur pied de cours de formation et de perfectionnement, d'offrir un soutien technique et professionnel aux organismes et personnes oeuvrant dans les services de garde, et lui donne le pouvoir de règlementer sur les normes de qualification des personnes travaillant dans un service de garde.

Considérant les fonctions de l'Office, ses grandes orientations par rapport aux milieux de formation, les modes d'intervention privilégiés jusqu'à maintenant et s'appuyant sur certains principes de base relatifs à la formation des adultes, les orientations de l'Office relativement à la formation s'articulent autour des points suivants: - accent mis sur le support au milieu et la diversification des interventions de l'Office afin de répondre le plus adéquatement possible aux besoins identifiés; - reconnaissance du droit des services de garde à un perfectionnement qui leur convient et de la nécessité d'obtenir un financement adéquat permettant aux services de garde d'affecter au perfectionnement au minimum 1,5% de leur masse salariale (recommandation de la Commission Jean); - approche incitative en matière de formation et exigences minimales déterminées par voie de réglementation; - dans l'utilisation de son pouvoir de réglementation, respect par l'Office des personnes déjà en exercice et souci de leur rendre accessible la formation exigée; - priorité aux besoins de formation du personnel des services de garde en garderie, des parents membres des conseils d'administration, des groupes promoteurs de projets de garderie, des gardiennes reconnues par une agence de services de garde en milieu familial, des responsables et des membres des conseils d'administration de ces agences; - accent mis sur le principe de non-substitution aux milieux de formation et de collaboration avec ces milieux; - contact suivi avec les principales tendances en édu

cation au Québec de façon à situer les positions de l'Office en matière de formation dans un contexte plus large et lui permettre de faire valoir les besoins de formation et de perfectionnement des personnes oeuvrant au sein des services de garde.

Les aspects santé et prévention font partie de la politique de formation et l'Office collaborera avec les intervenants concernés à diffuser l'information sur les interventions en santé et en prévention dans les services de garde et à l'élaboration des outils d'information et de formation adaptés aux besoins des services de garde.

7.3 L'information et la sensibilisation du public concerné

Malgré l'augmentation du nombre de services de garde, on observe généralement dans le public un manque de connaissance des diverses catégories de services de garde et des bienfaits de ces services tant pour les enfants que pour les parents et pour la société en général. Cette situation alliée à un certain nombre de préjugés par rapport à la garde en garderie sont en partie responsables des taux de fréquentation inférieurs à la moyenne observés dans les services de garde de certaines régions en particulier.

Une campagne publique de sensibilisation a été mise sur pied par l'Office dans trois régions où des taux de fréquentation des services de garde inférieurs à la moyenne sont observés, soit les régions du Bas-St-Laurent – Gaspésie, de l'Estrie et de la Montérégie. L'objectif de cette campagne de sensibilisation réalisée en 1983-1984 est de faire connaître aux parents les services de garde existants et les programmes d'aide financière offerts pour en faciliter l'accessibilité et assurer une utilisation maximale des places autorisées tant en garderie qu'en milieu familial reconnu par une agence.

La généralisation éventuelle de cette campagne à l'ensemble des autres régions du Québec dépendra de l'impact des résultats obtenus dans les

trois régions visées en 1983-1984. L'évaluation de la campagne devra toutefois tenir compte de la crise économique et de ses effets directs et indirects sur le taux de fréquentation des services de garde.

7.4 La révision des politiques de financement

Au cours de l'année 1982-1983, l'Office a confié à un économiste la tâche de procéder à l'analyse de l'ensemble du financement de la garde des enfants (exonération financière, subventions, mesures fiscales, crédit d'impôt) et de conseiller l'Office sur la pertinence et les modalités d'une éventuelle révision du système de financement.

Le travail entrepris consiste: 1) à étudier l'impact des programmes d'aide financière aux parents (exonération financière et déductions fiscales pour frais de garde) et à énoncer les principes qui doivent sous-tendre la réforme des programmes d'aide financière afin de permettre une répartition plus équitable de cette aide financière et une accessibilité financière accrue aux services de garde avec permis; 2) à étudier les programmes de subventions aux services de garde afin d'énoncer les principes qui devraient guider la réforme de ces programmes de manière à ce que les services de garde aient une gestion plus efficace et à ce que le développement des services de garde soit le plus élevé et le plus équilibré possible, compte tenu du budget dont dispose l'Office; 3) à étudier les modifications au système de financement suggérées par le milieu des services de garde et par l'examen des systèmes de financement d'autres pays de façon à évaluer la pertinence de ces modifications et à proposer des modifications au système de financement qui tiennent compte des principes retenus dans la réforme de ce système et de l'effet de ces modifications sur la répartition des coûts des services de garde entre Québec et Ottawa.

Ce travail devrait être terminé à la fin de l'année 1983-1984 de telle façon que les modifications à apporter éventuellement puissent l'être au cours de l'année 1984-1985 si les propositions de l'Office sont acceptées par le gouvernement.

7.5 L'élaboration d'une politique relative aux locaux des services de garde

La question des locaux est devenue une préoccupation majeure des services de garde en opération ainsi que des milieux intéressés au développement des services de garde. La tournée de consultation réalisée par l'Office à l'automne 1982 a confirmé que les problèmes de locaux sont considérés actuellement parmi les plus importants par l'ensemble des intervenants.

Pour les garderies, les problèmes sont multiples et ont une incidence importante sur le développement et la consolidation des services. Les difficultés d'accès à des locaux adéquats s'avèrent un des obstacles majeurs à l'implantation de nouveaux projets, la précarité des conditions de location de plusieurs garderies entraîne de nombreuses relocalisations à chaque année, les coûts de loyer sont très disparates et certaines garderies paient des montants très élevés, les augmentations de loyer ont été très importantes au cours des dernières années dans les écoles de certaines commissions scolaires.

Quant aux agences de services de garde en milieu familial, certaines connaissent des incertitudes par rapport au maintien de leurs locaux administratifs dans des établissements du réseau des Affaires sociales.
Des événements survenus au cours des dernières années ont d'ailleurs mis en évidence quelques aspects particuliers de cette problématique. Les difficultés rencontrées par les employés gouvernementaux désireux d'implanter des garderies en milieu de travail ont fait ressortir les problèmes d'accès aux locaux dans les édifices publics. La grève des loyers entreprise par des garderies installées dans des écoles de la région montréalaise a attiré l'attention sur les inconvénients résultant des conditions de location dans certaines commissions scolaires.

Ces évènements ont suscité un certain nombre d'interventions ad hoc: comités de travail, recommandations, mise en place par l'Office d'une

subvention au logement. Ces interventions ponctuelles ne suffisent pas et les éléments de la problématique des locaux des services de garde rassemblés jusqu'à maintenant confirment l'urgence d'élaborer une politique globale et cohérente dans ce domaine. Cette question apparaît comme une composante majeure dans la consolidation et le développement d'un réseau adéquat de services de garde au Québec.

L'Office a donc entrepris en 1982-1983 des travaux qui le mèneront à l'élaboration d'une politique globale relative aux locaux des services de garde. Les travaux réalisés jusqu'à maintenant ont permis de dresser les grandes lignes de la problématique des locaux, d'énoncer les orientations que poursuivra l'Office dans ce dossier, d'entamer le travail dans un volet important du dossier, soit celui de l'accessibilité et de la stabilité des locaux dans les édifices publics et parapublics où un comité interministériel a été mis sur pied afin d'élaborer des mesures permettant d'atteindre cet objectif. Les autres volets nécessitant des études particulières en relation avec les organismes concernés sont les suivants: - approfondissement de la problématique générale des locaux; - amélioration des conditions de location des garderies locataires; - accession à la propriété et construction d'édifices appropriés; - implication des municipalités; - garderies dans l'entreprise privée.

Les études et les travaux de réflexion de l'Office de même que l'élaboration des grandes lignes de sa politique seront réalisés au cours de l'année 1983-1984. À cause des nombreuses implications politiques inhérentes à ce dossier et des divers niveaux de décision, les délais pour l'officialisation et le début de la mise en application de la politique des locaux seront variables selon les divers volets de ce dossier. Toutefois, les travaux du comité interministériel ont permis d'entamer des négociations avec différentes instances gouvernementales et d'établir des ententes en ce qui concerne les locaux des garderies qui seront implantées dans la fonction publique.

7.6 L'élaboration d'une politique pour la garde des poupons

La garde des poupons (enfants de moins de 18 mois) nécessite une attention particulière à cause des besoins du bébé en termes de soins individuels, de l'impact des conditions de garde sur le développement du jeune enfant, des préférences et des résistances des parents ainsi que des coûts entraînés par la mise sur pied et le maintien d'un service de garde de qualité adapté aux besoins particuliers des poupons.

Les services de garde avec permis offrent peu de places pour les poupons; par ailleurs, les pressions sont fortes pour la mise sur pied de ce type de services de garde. Peu de ressources se développent à cause des coûts très élevés nécessités par leur implantation et leur fonctionnement. L'Office a donc adopté une "mesure de sauvetage" en accordant pour 1982-83 et 1983-84 une subvention spéciale aux garderies sans but lucratif qui avaient des places-poupons au 1er février 1983.

Il est toutefois nécessaire de situer cette mesure particulière dans une politique plus générale face à la garde des poupons. Cette politique sera élaborée en 1983-1984 par un comité de travail chargé de ce dossier qui devra tenir compte des besoins particuliers des poupons, des préférences des parents et des coûts engendrés par les exigences d'une garde de qualité.

7.7 L'élaboration d'une politique relative à la garde des enfants des communautés culturelles

Afin de mieux répondre aux besoins spécifiques des enfants des communautés culturelles accueillis dans les garderies existantes et devant les problèmes particuliers causés par l'intégration de ces enfants, l'Office a entrepris en 1983-1984 des travaux devant lui donner une meilleure connaissance de cette réalité et lui permettre d'élaborer des mesures favorisant l'accueil d'enfants des communautés culturelles dans les garderies.

Les objectifs de travail dans ce dossier en 1983-1984 sont d'identifier les garderies qui accueillent des enfants des communautés culturelles, d'identifier les points sur lesquels devraient porter une politique relative à la garde des enfants des communautés culturelles, de sensibiliser les formateurs en techniques de garderie aux besoins des enfants des communautés culturelles, et d'encourager les garderies à développer des programmes d'activités favorisant l'intégration des enfants des communautés culturelles. Pour 1984-1985, l'Office adoptera des mesures pour faciliter la transition des enfants inscrits aux garderies COFI dans les garderies de quartier et sera en mesure vers la fin de l'année de faire connaître sa politique relative à la garde des enfants des communautés culturelles.

L'Office élabore sa politique en collaboration avec le ministère de l'Immigration et des communautés culturelles. De plus, il siège au Comité sur les services d'accueil, santé, services sociaux, travail et logement qui relève d'un comité interministériel appelé CIPACC (Comité pour l'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles).

7.8 L'élaboration d'une politique des relations de travail

Les nombreuses demandes d'information et de support par rapport à l'évolution des relations de travail dans les services de garde amènent l'Office à définir clairement le sens de ses interventions éventuelles dans ce secteur. Une politique définissant les orientations de l'Office par rapport à tout ce qui touche les relations de travail dans les services de garde sera élaborée en 1983-1984.

7.9 La planification des politiques sectorielles

Politiques sectorielles	1983-1984
Politique d'intégration des enfants handicapés dans les services de garde (voir 6.1)	Début de la mise en application des différentes dimensions de la politique
Politique relative à la formation (voir 6.2)	Mise en application continue des orientations de la politique
Information et sensibilisation du public concerné (voir 6.3)	Campagne de sensibilisation aux bienfaits des services de garde dans les régions du Bas-St-Laurent – Gaspésie, de l'Estrie et de la Montérégie. Évaluation de cette campagne
Révision des politiques de financement (voir 6.4)	Étude de l'impact des programmes d'aide financière aux parents et des programmes de subventions aux services de garde; propositions de modifications au système de financement
Politique relative aux locaux des services de garde (voir 6.5)	Études et élaboration de la politique Début de mise en application par rapport à certains volets de la politique
Politique pour la garde des poupons (voir 6.6)	Élaboration de la politique
Politique relative à la garde des enfants des communautés culturelles (voir 6.7)	Études nécessaires à l'élaboration de la politique Sensibilisation des formateurs et des garderies
Politique de relations de travail (voir 6.8)	Élaboration de la politique

1984-1985	1985-1986	1986-1987	1987-1988
Poursuite de la mise en application de la politique; évaluation des résultats atteints et révision des modalités de soutien si nécessaire			
Mise en application continue des orientations de la politique			
Généralisation de la campagne de sensibilisation selon les résultats obtenus			
Propositions de modifications et modifications au système de financement			
Début de la mise en application des volets de la politique non effectifs en 1983 - 1984	Poursuite de la mise en application des différents volets de la politique et adoption des ajustements nécessaires		
Mise en application de la politique et évaluation des mesures appliquées			
Intégration des enfants inscrits aux garderies COFI dans les garderies de quartier Élaboration de la politique	Mise en application des différents volets de la politique et évaluation des mesures appliquées		
Mise en application de la politique			

Chapitre 8 LE PLAN DE DÉVELOPPEMENT DES NOUVELLES PLACES DE GARDE À ÊTRE AUTORISÉES PAR L'OFFICE, DE 1983 À 1988

Les orientations générales de l'Office et ses orientations particulières par rapport à chacune des catégories de services de garde constituent les principes directeurs qui doivent présider à la répartition des nouvelles places de garde à développer. Les budgets nécessaires au développement de ces nouvelles places sont attribués annuellement à l'Office des services de garde à l'enfance. Étant donné le contexte économique actuel et les limites budgétaires imposées par la situation financière du gouvernement, l'Office est contraint d'ajuster ses objectifs de développement aux ressources humaines et financières qui lui sont allouées. Dans la poursuite de l'atteinte de ses objectifs de développement, l'Office doit aussi tenir compte de la capacité de payer des parents à cause des problèmes actuels d'accessibilité financière aux services de garde.

Il est donc nécessaire de fixer des objectifs à court et à moyen terme et de déterminer les priorités qui guideront l'Office dans l'attribution des nouvelles ressources.

8.1 Les objectifs de développement pour l'ensemble du Québec

L'Office des services de garde à l'enfance a établi des objectifs de développement qui lui permettent de poursuivre progressivement l'atteinte de son objectif d'accessibilité physique des services de garde à tous les parents qui désirent en faire bénéficier leurs enfants.

De façon générale, le réseau de services de garde pour les enfants de 0 à 5 ans est peu développé, et il se caractérise par de fortes inégalités entre les différentes régions et par des disparités importantes à l'intérieur de chacune des régions. Le **redressement des disparités régionales** constituera le principal objectif à atteindre dans la réparti-

des nouvelles places de garde à développer.

La détermination du nombre de places à développer s'est faite en tenant compte d'une part des pressants besoins exprimés et d'autre part, du contexte socio-économique actuel et de la capacité des milieux à mettre sur pied des services de garde viables tenant compte des sommes importantes que doivent débourser les parents pour y faire garder leurs enfants.

L'objectif de l'Office est de porter à 50 000, d'ici 1988, le nombre de places de garde autorisées pour les enfants de 0 à 5 ans. Cet objectif pourra être atteint par le développement de 25 000 nouvelles places en cinq ans. Tenant compte de l'ampleur des besoins identifiés dans la première partie de ce document (rappelons que l'Office estime que 208 789 places de garde à plein temps sont utilisées en 1983 pour 284 499 enfants de 0 à 5 ans), cet objectif de l'Office apparaît un minimum nécessaire dans la poursuite de l'objectif plus général d'accessibilité physique du réseau de services de garde. Ce développement est toutefois conditionnel aux crédits et aux ressources humaines accordés par le gouvernement à l'Office des services de garde à l'enfance.

8.2 Les objectifs régionaux de développement

Les objectifs de développement proposés pour les différentes régions sont inspirés par la recherche d'un redressement des disparités régionales observées dans l'état actuel du développement des services de garde à l'enfance. Etant donné les tarifs élevés que les services de garde doivent charger aux parents, l'équilibre régional recherché a toutefois été relativisé par les facteurs suivants:

- les taux de fréquentation des services de garde existants;
- les taux de chômage observés dans la région;

- l'importance des concentrations urbaines;
- et finalement, les demandes et les projets de services de garde en attente dans la région.

En considérant ces facteurs, on obtient trois groupes de régions selon le niveau du développement qui sera atteint en 1988 (voir tableau 16, p. 103, pour la répartition régionale des nouvelles places):

- la région métropolitaine de Montréal (6A) qui atteindra en 1988 un indice de développement des places de garde autorisées de 0,327 * justifiable par la forte quantité de demandes en attente, par le taux relativement bas du chômage comparativement aux autres régions du Québec (moyenne de 12,9% en 1982), par la forte densité de population dans cette région et par les taux de fréquentation assez élevés des services de garde;

- les régions de l'Outaouais, de Québec, de Laurentides-Lanaudière, de la Montérégie et de l'Estrie où l'indice de développement des places de garde autorisées atteindra des niveaux situés entre 0,209 et 0,274. Dans ces régions qui comprennent d'importantes concentrations urbaines, les taux de chômage sont dans la moyenne de ceux observés pour l'ensemble du Québec (moyenne de 12,9% à 15,5% en 1982). La région de l'Estrie atteindra un indice de développement un peu moins élevé que la plupart des autres régions de ce groupe à cause du faible taux moyen de fréquentation observé dans les garderies de cette région et de son taux de chômage plus élevé (15.5% en 1982);

- les régions de Trois-Rivières, de la Côte-Nord, du Saguenay – Lac-St-Jean, de l'Abitibi-Témiscamingue, du Bas-St-Laurent – Gaspésie et du Nouveau-Québec atteindront en 1988

---

* C'est-à-dire que 327 places seraient autorisées pour 1 000 places jugées nécessaires.

des indices de développement inférieurs à 0,200 à cause surtout des taux de chômage élevés observés dans ces régions (moyenne de 16,2% à 22,7% en 1982 à l'exception du Saguenay – Lac-St-Jean où il atteint 15,5%). De plus, les régions du Bas-St-Laurent – Gaspésie, de la Côte-Nord et d'Abitibi-Témiscamingue ont (avec l'Estrie) les taux moyens de fréquentation à temps plein les plus bas observés entre septembre 1982 et mars 1983.

La répartition des nouvelles places sera faite entre garderies et agences de services de garde en milieu familial et dépendra des projets soumis à l'Office. Les projets émanant de chaque région seront jugés en fonction de leur capacité à répondre aux besoins du milieu et chaque région pourra à ce moment différer dans la proportion des places qui seront allouées à chaque catégorie de services de garde.

Ces objectifs régionaux devront être révisés annuellement à la lumière des changements qui surviendront dans les données démographiques (augmentation ou diminution de la population des 0-5 ans), dans les taux d'activités des mères, dans les taux de chômage observés, dans les taux de fréquentation des services existants et dans la capacité des différentes régions à mettre sur pied des projets de services de garde répondant aux besoins identifiés. Le niveau d'atteinte des objectifs de développement de l'année précédente constituera aussi un élément important qui contribuera à la révision annuelle des objectifs régionaux de développement poursuivis.

Tableau 16 SITUATION ACTUELLE ET OBJECTIFS RÉGIONAUX DE DÉVELOPPEMENT DE NOUVELLES PLACES DE GARDE POUR LES ENFANTS DE 0-5 ANS, 1983 - 1988

Région	Estimation du nombre de places de garde à temps plein utilisées (1983)**	Places de garde autorisées au 31 mars 1983			Objectifs de développement 1983 - 1988 et situation à la fin de chaque année						
		Nombre	Indice*		1983-1984	1984-1985	1985-1986	1986-1987	1987-1988	Total des nouvelles places 1983-88	Augmentation annuelle moyenne
01 Bas-St-Laurent — Gaspésie	8 892	617	0,069	.Augmentation .Total des places .Indice*	85 702 0,079	100 802 0,090	100 902 0,101	105 1 007 0,113	110 1 117 0,125	500	(100)
02 Saguenay — Lac-St-Jean	10 202	658	0,064	.Augmentation .Total des places .Indice*	175 833 0,081	200 1 033 0,101	250 1 283 0,125	300 1 583 0,155	300 1 883 0,184	1 225	(245)
03 Québec	34 704	3 031	0,087	.Augmentation .Total des places .Indice*	510 3 541 0,102	1 000 4 541 0,130	1 000 5 541 0,159	1 000 6 541 0,188	1 490 8 031 0,231	5 000	(1 000)
04 Trois-Rivières	14 508	1 209	0,083	.Augmentation .Total des places .Indice*	205 1 414 0,097	275 1 689 0,116	300 1 989 0,137	300 2 289 0,157	420 2 709 0,186	1 500	(300)
05 Estrie	9 508	1 089	0,114	.Augmentation .Total des places .Indice*	130 1 219 0,128	150 1 369 0,144	150 1 519 0,159	220 1 739 0,182	250 1 989 0,209	900	(180)
6A Montréal - Métropolitain	52 624	12 726	0,241	.Augmentation .Total des places .Indice*	890 13 616 0,258	1 000 14 616 0,277	1 000 15 616 0,296	810 16 426 0,312	800 17 226 0,327	4 500	(900)
6B Laurentides - Lanaudière	18 353	1 166	0,063	.Augmentation .Total des places .Indice*	225 1 391 0,075	500 1 891 0,103	500 2 391 0,130	700 3 091 0,168	825 3 916 0,213	2 750	(550)
6C Montérégie	38 048	2 891	0,075	.Augmentation .Total des places .Indice*	500 3 391 0,089	1 200 4 591 0,120	1 300 5 891 0,154	1 300 7 191 0,189	1 300 8 491 0,223	5 600	(1 120)
07 Outaouais	10 784	1 158	0,107	.Augmentation .Total des places .Indice*	235 1 393 0,129	265 1 658 0,153	300 1 958 0,181	500 2 458 0,228	500 2 958 0,274	1 800	(360)
08 Abitibi-Témiscamingue	6 294	435	0,069	.Augmentation .Total des places .Indice*	55 490 0,077	160 650 0,103	160 810 0,128	160 970 0,154	165 1 135 0,180	700	(140)
09 Côte-Nord	3 933	289	0,073	.Augmentation .Total des places .Indice*	85 374 0,095	100 474 0,120	100 574 0,146	100 674 0,171	105 779 0,198	490	(98)
10 Nouveau-Québec	526	--	--	.Augmentation .Total des places .Indice*	80 80 0,152	5 85 0,161	5 90 0,171	5 95 0,180	5 100 0,190	100	(20)
Ensemble du Québec	208 789	25 259	0,120	.Augmentation .Total des places .Indice*	3 175 28 434 0,136	4 955 33 389 0,160	5 165 38 554 0,184	5 500 44 054 0,211	6 270 50 324 0,241	25 065	(5 013)

* Indice signifie indice de développement et est calculé en divisant le nombre de places autorisées par le nombre de places utilisées
** Voir chapitre 1, section 1.1.1 pour l'estimation des besoins de garde des enfants de 0 à 5 ans

8.3 Les priorités de développement et les milieux d'implantation privilégiés

8.3.1 Les priorités de développement

La planification du développement d'un nombre de places relativement limité si on le compare à l'ampleur des besoins nécessite l'établissement de priorités.

Comparativement à la situation antérieure, l'établissement de priorités constituera un fait nouveau dans l'histoire de l'implantation des services de garde au Québec. En effet, le développement a été orienté jusqu'à maintenant par les pressions plus ou moins fortes de chaque milieu et par leur capacité à générer des projets de services de garde. Les priorités retenues découlent de l'objectif général de redressement progressif des disparités régionales observées dans le développement des services de garde au Québec. Elles tiennent toutefois compte des difficultés rencontrées par les services de garde dans les milieux où le contexte socio-économique ne favorise pas la viabilité d'un service de garde. Les priorités suivantes détermineront l'attribution des places de garde qui seront autorisées par l'Office de 1983 à 1988:

- à qualité égale de projets, la priorité sera donnée aux projets d'implantation d'un service de garde dans les milieux (quartier, municipalité ou ensemble de municipalités) où aucun service de garde n'est déjà autorisé par l'Office et où le contexte socio-économique local permet de prévoir la viabilité du projet. La taille du service de garde autorisé tiendra compte du nombre d'enfants de 0-5 ans dans le milieu, du taux de chômage et du taux d'activité des femmes;

- dans les milieux où des services de garde détiennent déjà un permis de l'Office, la priorité sera donnée aux projets

émanant des milieux où les services existants atteignent des taux acceptables de fréquentation et où le contexte socio-économique local permet de prévoir la viabilité du projet;

. dans les milieux où les services existants n'atteignent pas des taux acceptables de fréquentation, la priorité sera donnée à la rationalisation et à la consolidation des services existants plutôt qu'au développement de nouvelles ressources.

8.3.2 Les milieux d'implantation privilégiés

L'Office a identifié dans chaque région des milieux de développement prioritaires et des milieux de développement acceptables. Cette identification s'est faite dans le cadre de l'objectif général d'accessibilité physique poursuivi par l'Office et de l'objectif particulier de redressement des disparités fixé dans l'actuel plan quinquennal de développement des services de garde sous la responsabilité de l'Office. L'Office dispose ainsi de balises précises pour stimuler la formation de groupes promoteurs et pour autoriser l'implantation des nouveaux services de garde.

Les milieux d'implantation **privilégiés** par l'Office sont ceux où n'existe aucun service de garde autorisé par l'Office et qui comptent au moins 500 enfants de 0 à 5 ans. Les milieux d'implantation **acceptables** sont ceux où le nombre de places autorisées par l'Office est inférieur à 5% du nombre total d'enfants de 0-5 ans dans le milieu, ou encore les municipalités où aucun service de garde n'est autorisé par l'Office et dont le nombre d'enfants 0-5 ans est inférieur à 500. Une exception a toutefois été faite pour les municipalités de 100 000 habitants et plus qui vont demeurer des milieux d'implantation acceptables, étant donné l'incidence élevé des projets émanant de ces milieux.

Le simple critère d'absence ou de quasi-absence de services de garde détenant un permis de l'Office s'imposait pour respecter les priorités de développement retenues par l'Office (voir section 8.3.1). Les milieux les plus développés ont un nombre de places de garde autorisées par l'Office qui représente 10% ou plus du nombre total d'enfants de 0 à 5 ans dans ces milieux. Il apparaît donc nécessaire de donner un "coup de barre" en privilégiant les milieux qui se situent loin derrière ce 10% afin de faire un premier pas dans la poursuite de l'objectif de redressement des disparités actuelles que l'Office s'est fixé dans la planification du développement des nouvelles ressources de garde.

La taille des services de garde qui seront développés dépendra du nombre d'enfants 0 à 5 ans à desservir et des caractéristiques socio-économiques du milieu. Ainsi, un service de garde de 50 places ou plus pourrait s'implanter sur un territoire où la population d'enfants de 0 à 5 ans est de 300 ou plus et où le besoin de garde justifie cette capacité d'accueil; si la population à desservir est de moins de 300 enfants, la capacité du service de garde ne devrait pas dépasser 30 places. L'implantation de garderies de moins de 20 places est réservée aux municipalités de moins de 5 000 habitants dont le territoire habité n'est pas limitrophe d'une plus grande agglomération.

Les garderies et les agences de services de garde en milieu familial sont les deux catégories de services de garde visés par les objectifs de développement.

CONCLUSION

Il est important d'avoir à l'esprit les règles du jeu qui régissent actuellement le développement des services de garde à l'enfance: pendant que l'Office des services de garde à l'enfance est chargé de coordonner et de promouvoir l'organisation et le développement des services de garde, les parents et les organismes sensibilisés aux besoins de garde des enfants demeurent, de leur côté, les responsables de la mise sur pied des projets de services de garde et de leur fonctionnement. Les promoteurs ont un rôle déterminant dans le développement des services de garde à l'enfance; l'Office ne peut se substituer à eux et doit compter sur leur dynamisme et leur persévérance, tout en leur accordant un soutien technique et professionnel.

Le plan de développement des services de garde à l'enfance remplira pleinement son rôle s'il contribue à susciter des projets de services de garde dans les milieux d'implantation que l'Office a identifiés. **Le redressement progressif des disparités observées dans le développement des services de garde,** qui constitue le principal objectif de l'Office au cours des cinq prochaines années, dépend dans une large mesure de la mobilisation des parents et des groupes et organismes des milieux sous-développés en terme de services de garde autorisés par l'Office des services de garde à l'enfance.

La capacité de payer des parents joue aussi un rôle déterminant dans le développement des services de garde, et l'accessibilité financière à des services de garde de qualité doit constituer un objectif indissociable de leur accessibilité physique.

La réalisation des objectifs de développement des nouvelles ressources de garde poursuivis par l'Office est aussi conditionnelle aux crédits et aux ressources humaines qui sont accordés annuellement à l'Office par le gouvernement et au contrôle que l'Office garde par rapport au développement des services de garde, tant à but lucratif que sans but lucratif.

Un plan de développement ne peut remplacer une politique globale, et l'effort de rationalisation du développement des services de garde fait par l'Office représente un pas important dans l'élaboration d'une véritable politique québécoise des services de garde à l'enfance qui, nous l'espérons, sera éventuellement reconnue par le gouvernement comme une nécessité.

RÉFÉRENCES

(1) STATISTIQUE CANADA.

Enquête de 1981 sur la garde des enfants, premiers résultats d'une analyse effectuée par François Vaillancourt et Micheline Payette.

(2) CAMIRAND, François.

Analyse des besoins en services de garde, juillet 1977, pour le comité interministériel sur les services d'accueil à petite enfance.

(3) PELLETIER, Guy.
Faire garder nos enfants...
Université de Montréal, 1983, p. 25

(4) STATISTIQUE CANADA.

Premiers résultats de l'enquête sur la garde des enfants, septembre 1982, calculs effectués à partir des données du tableau 17.

(5) QUÉBEC, MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES.

Étude sur les services de garde au Québec, janvier 1975, p.60

(6) STATISTIQUE CANADA.

Premiers résultats de l'enquête sur la garde des enfants, septembre 1982, chiffres tirés du tableau 2

(7) STATISTIQUE CANADA.

Recensement 1981, Compilations spéciales effectuées pour le compte de l'Office des services de garde à l'enfance, 1983

(8) STATISTIQUE CANADA.

Groupe de l'enquête sur la population active.

(9) BROUILLET, Chantale, Céline MERCIER, Réjean TESSIER.

Des garderies malgré tout. Situation des garderies au Québec en 1981, Office des services de garde à l'enfance, Collection "Études et recherches", Vol. 1, 1982, 299 p.

(10) STATISTIQUE CANADA.

Publication 93833, tableau 7 et publication 93832, tableau 10, 1976. Le pourcentage de familles monoparentales a été calculé à partir des chiffres contenus dans ces tableaux.

(11) BOUCHARD, Suzanne.

Faire garder ses enfants chez une gardienne reconnue, Profil de la clientèle des agences de services de garde en milieu familial au Québec en 1982, Office des services de garde à l'enfance, Collection Etudes et recherches, Vol. 3, 1983, 74 p.

(12) BOUCHARD, Suzanne.

Garder chez soi les enfants des autres, Profil des gardiennes reconnues par les agences de services de garde en milieu familial au Québec en 1982, Office des services de garde à l'enfance, Collection Etudes et recherches, Vol. 2, 1982, 162 p.

(13) GAUTHIER, Gilles et Huques MOISAN pour le compte de l'Office des services de garde à l'enfance.

Analyse des coûts dans une garderie au Québec pour chacun des postes budgétaires, Montréal, Ecole des Hautes Etudes Commerciales, Rapport de recherche no. 82-85, 1982, 123 p.

ANNEXE I:

DESCRIPTION DES INFORMATIONS UTILISÉES ET DES CALCULS EFFECTUÉS POUR ESTIMER LE NOMBRE D'ENFANTS 0-5 ANS GARDÉS ET LES PLACES PLEIN TEMPS UTILISÉES

DESCRIPTION DES INFORMATIONS UTILISÉES ET DES CALCULS EFFECTUÉS POUR ESTIMER LE NOMBRE D'ENFANTS 0-5 ANS GARDÉS ET LE NOMBRE DE PLACES UTILISÉES:

Nombre d'enfants de 0-5 ans

Il s'agit des enfants de 0 à 5 ans inclusivement habitant en territoire québécois pour lesquels des allocations familiales ont été versées en mars 1983;

Source: Régie des rentes du Québec.

Taux d'activité des mères d'enfants de 0-5 ans

Il s'agit de la proportion des femmes de 15 ans et plus dont le plus jeune enfant a de 0 à 5 ans occupées ou en recherche d'emploi par rapport à la population des femmes du même groupe, 1981;

Source: Statistique Canada, Recensement 1981

Taux de chômage des femmes d'enfants de 0-5 ans

Il s'agit de la proportion des femmes de 15 ans et plus dont le plus jeune enfant a de 0 à 5 ans à la recherche d'emploi par rapport à la population des femmes actives (occupées et en recherche d'emploi) du même groupe, 1981;

Source: Statistique Canada, Recensement 1981

Taille de la famille

Les familles dont la mère a un emploi ont en moyenne moins d'enfants que les familles dont la mère n'a pas d'emploi. Ceci serait particulièrement vrai pour les mères d'enfants d'âge pré-scolaire.

Faute de chiffres précis, nous avons utilisé les estimés suivants faits à partir de données de 1976:

1.2 enfants de 0-5 ans dans les familles où la mère travaille et 1.3 enfants du même âge dans l'ensemble des familles.

1.2 divisé par 1.3 donne un facteur de correction de 0,92 qui a été utilisé pour chaque région et pour l'ensemble du Québec.

Source: François Camirand, Analyse des besoins en service de garde, juillet 1977, pour le Comité interministériel sur les services d'accueil à la petite enfance.

Travail à temps plein et travail à temps partiel

En 1981, au Québec, 72,9% des mères actives ayant au moins un enfant de 0 à 5 ans occupaient un emploi à temps plein et 27,1% occupaient un emploi à temps partiel.

Pour "transformer" le nombre d'enfants en nombre de places plein temps, nous avons utilisé un facteur de correction égal à $72,9\% + (27,1\% \div 2 = 13,5\%) = 86,4\%$

Ceci équivaut à considérer une place pour chaque enfant dont la mère occupe un emploi à temps plein et une place pour deux enfants dont la mère occupe un emploi à temps partiel.

Source: Statistique Canada,
Groupe de l'enquête sur la population active.

Enfants gardés pour d'autres raisons

Nous avons estimé que 10% des enfants de 0 à 5 ans étaient gardés régulièrement pour d'autres raisons que le travail de la mère: travail du père dans les familles mono-parentales où il est responsable, étude d'un ou des deux parents, problèmes de santé, activités de type bénévolat, militantisme, etc...

Nous avons considéré que chacun de ces enfants était gardé en moyenne une journée par semaine, et le nombre de places a été obtenu en divisant par 5 le nombre représenté par 10% des enfants.

CALCUL DU NOMBRE D'ENFANTS GARDÉS ET DU NOMBRE DE PLACES UTILISÉES

Nombre d'enfants 0-5 ans **X** Taux d'activité des femmes dont le plus jeune enfant a de 0-5 ans **X** Taille de la famille **=**

Estimation du nombre d'enfants 0-5 ans gardés à cause du travail de leur mère **+** Estimation du nombre d'enfants gardés pour d'autres raisons (10% du nombre total d'enfants 0-5 ans) **=**

Estimation du nombre d'enfants 0-5 ans gardés

X Équivalent plein temps **=**

Equivalent en places plein temps utilisées à cause du travail de la mère **+** *Equivalent en places plein temps utilisées pour d'autres raisons* **÷** 5 **=**

Estimation des places plein temps utilisées pour la garde des enfants de 0-5 ans

Exemple pour l'ensemble du Québec, 1983:

557 494 enfants 0-5 **X** 44,6% **X** 0,92 **=** 228 750 enfants **X** 86,4% **=** *197 640 places*

+ 57 749 enfants **÷** 5 **=** *+ 11 149 places*

284 499 enfants 0-5 ans gardés

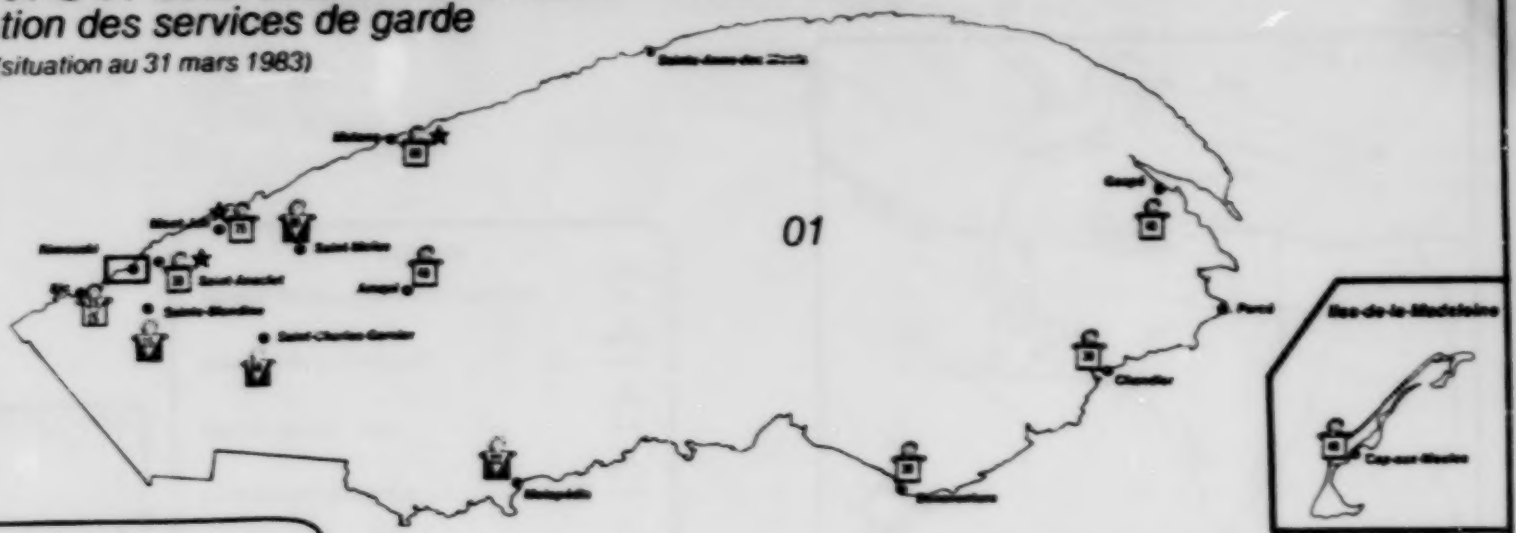
208 789 places plein temps utilisées

ANNEXE II: CARTES RÉGIONALES MONTRANT LA LOCALISATION DES SERVICES DE GARDE AUTORISÉS PAR L'OFFICE AU 31 MARS 1983

RÉGION 01 : BAS-SAINT-LAURENT — GASPÉSIE

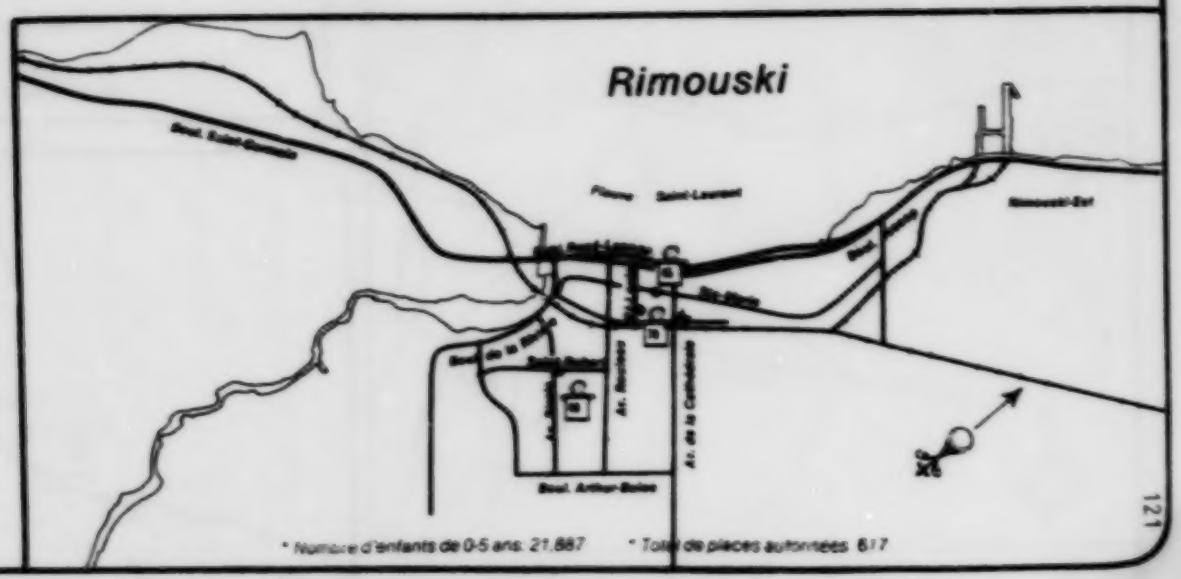
Localisation des services de garde

(situation au 31 mars 1983)



Légende

- Garderie SBLS (sans but lucratif, subventionnée)
- Garderie SBL (sans but lucratif)
- Garderie BL (à but lucratif)
- Garderie SBLS et agence
- Agence de services de garde en milieu familial
- Nombre de places au permis
- Garderie recevant des poupons

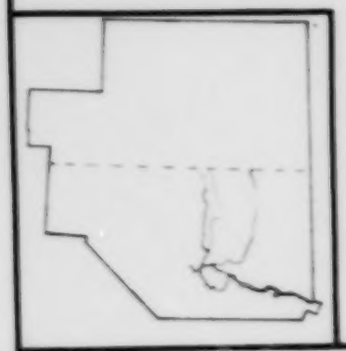


* Nombre d'enfants de 0-5 ans: 21,887 * Total de places autorisées: 617

121

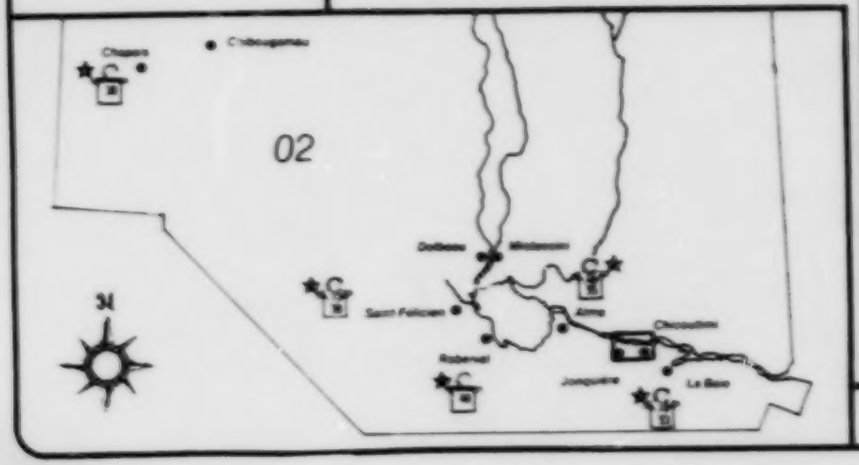
RÉGION 02. SAGUENAY-LAC-ST-JEAN: *Localisation des services de garde*

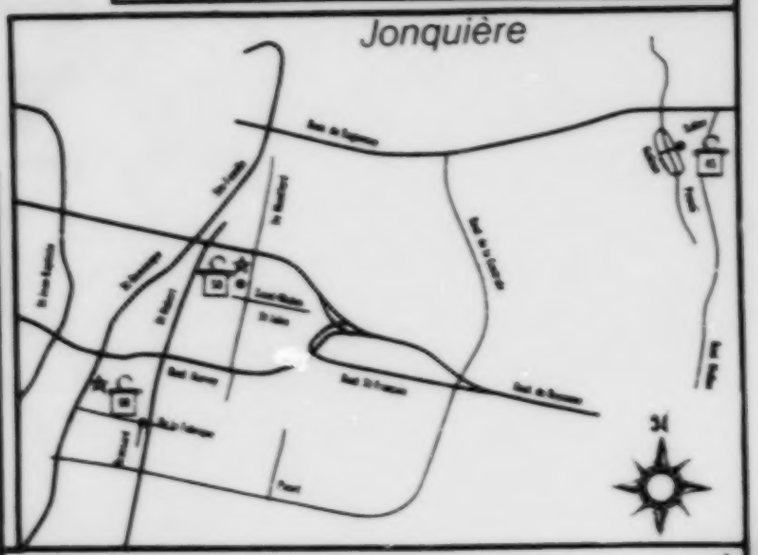
(situation au 31 mars 1983)



Légende

- Garderie SBLS (sans but lucratif, subventionnée)
- Garderie SBL (sans but lucratif)
- Garderie BL (à but lucratif)
- Garderie SBLS et agence
- Agence de services de garde en milieu familial
- Nombre de places au permis
- Garderie recevant des poupons





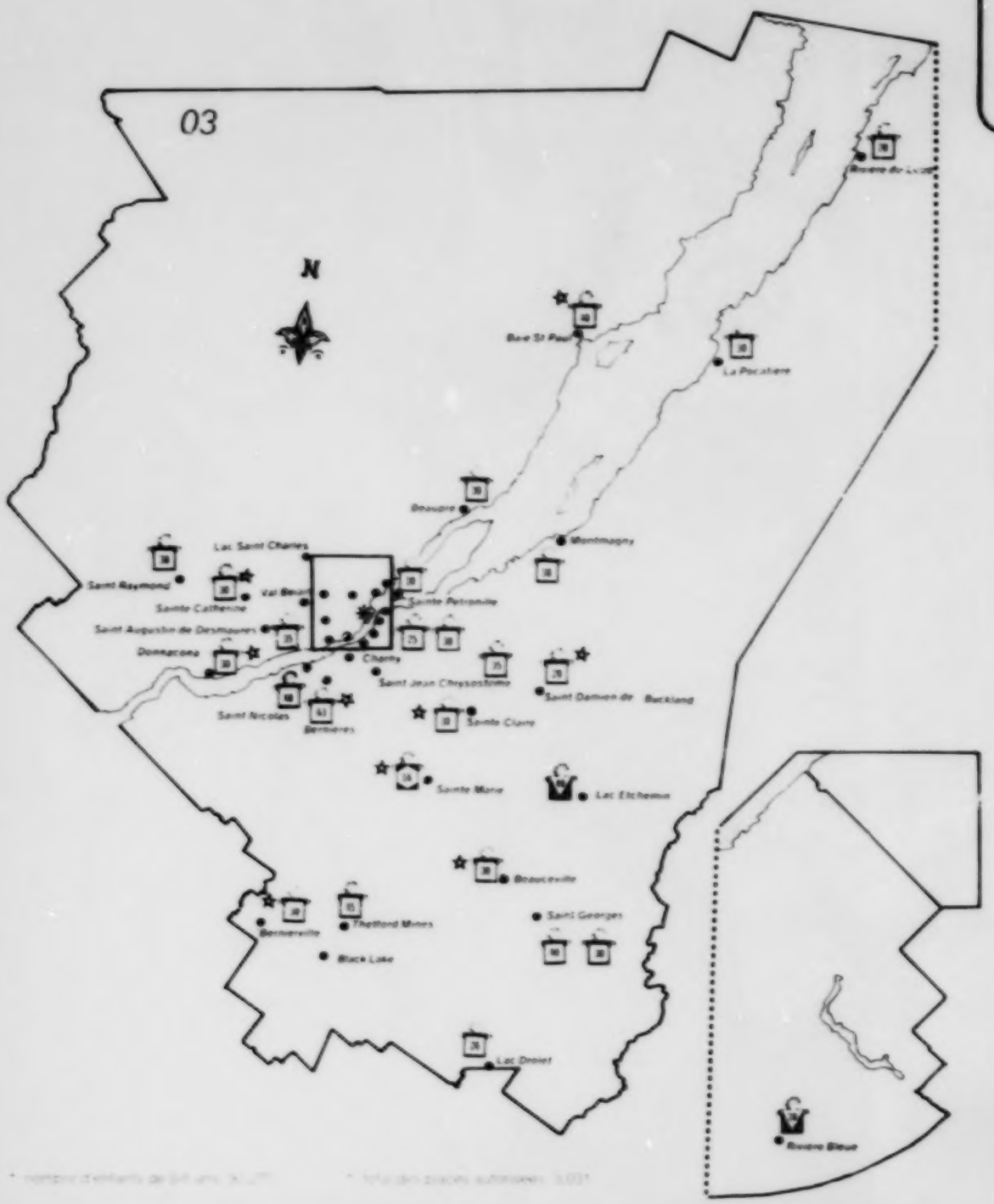
* nombre d'enfants de 0-5 ans: 33 855

* total des places autorisées: 656

123

RÉGION 03, QUÉBEC : *Localisation des services de garde*

(situation au 31 mars 1983)

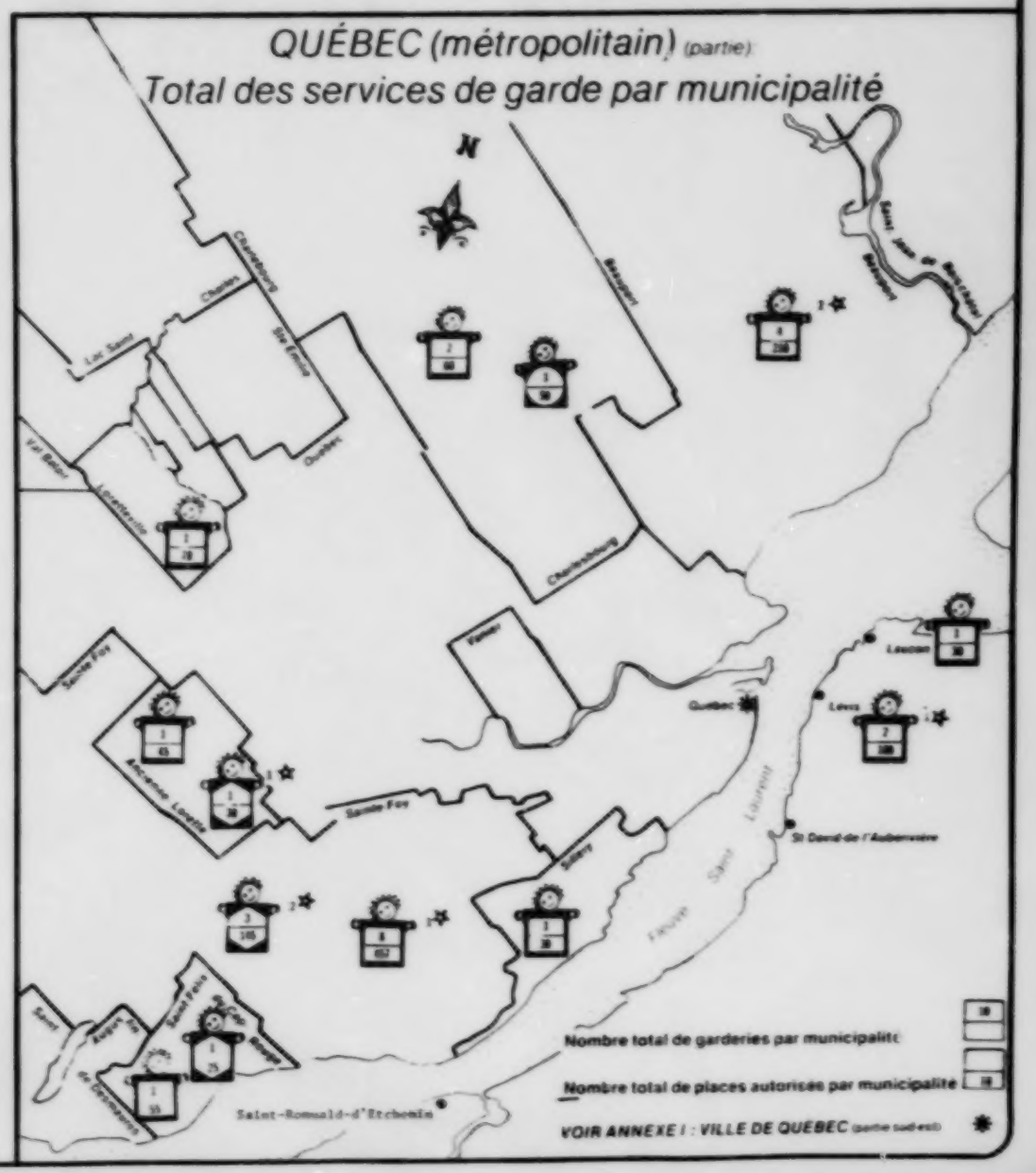


LÉGENDE

- Garderie SBLS (sans but lucratif, subventionnée)
- Garderie SBL (sans but lucratif)
- Garderie BL (à but lucratif)
- Garderie SBLS et agence
- Agence de services de garde en milieu familial
- Nombre de places au permis
- Garderie recevant des poupons

QUÉBEC (métropolitain) (partie)

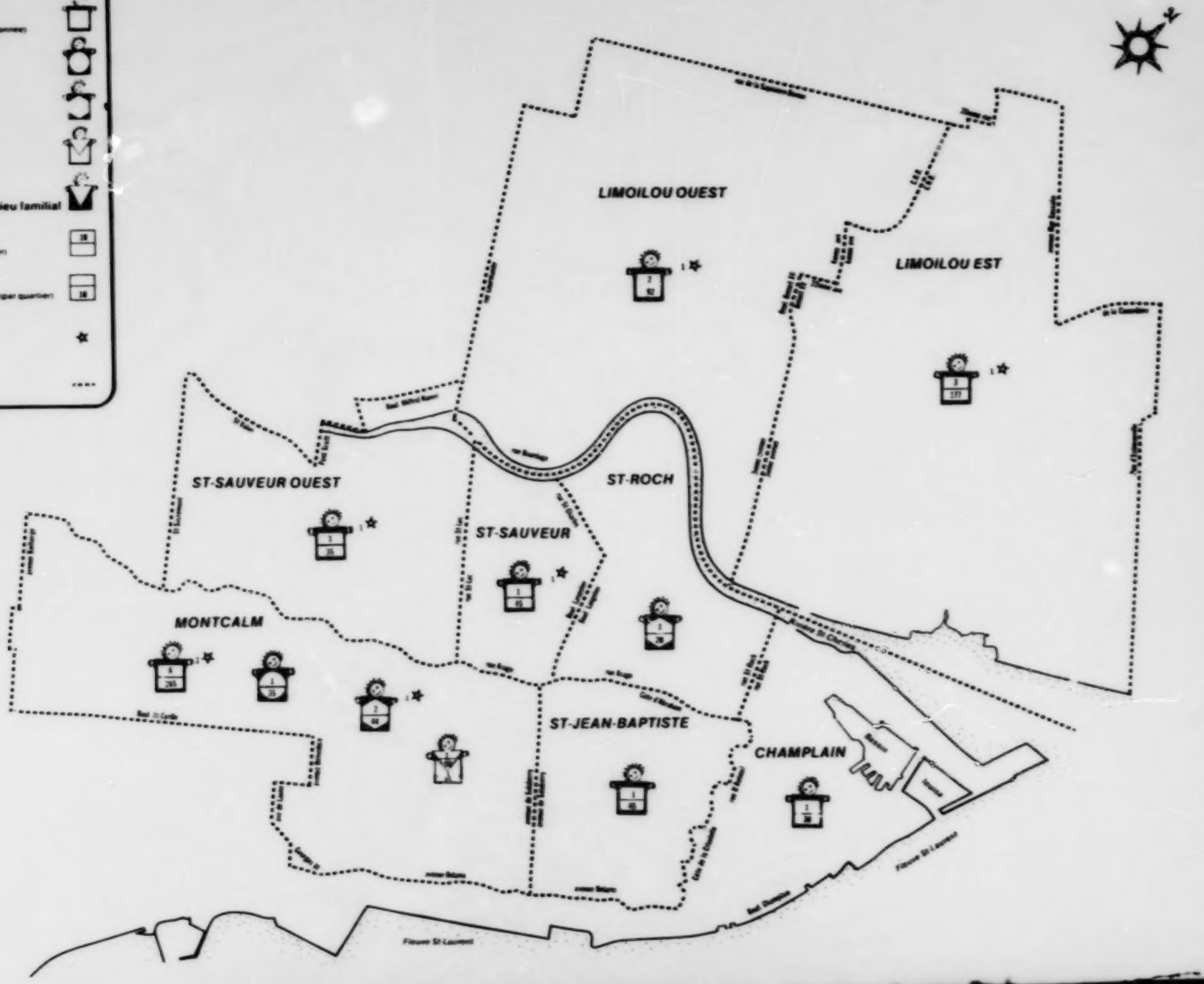
Total des services de garde par municipalité



RÉGION 03, ANNEXE I: VILLE DE QUÉBEC (partie sud-est): *Total des services de garde par quartier* (situation au 31 mars 1983)

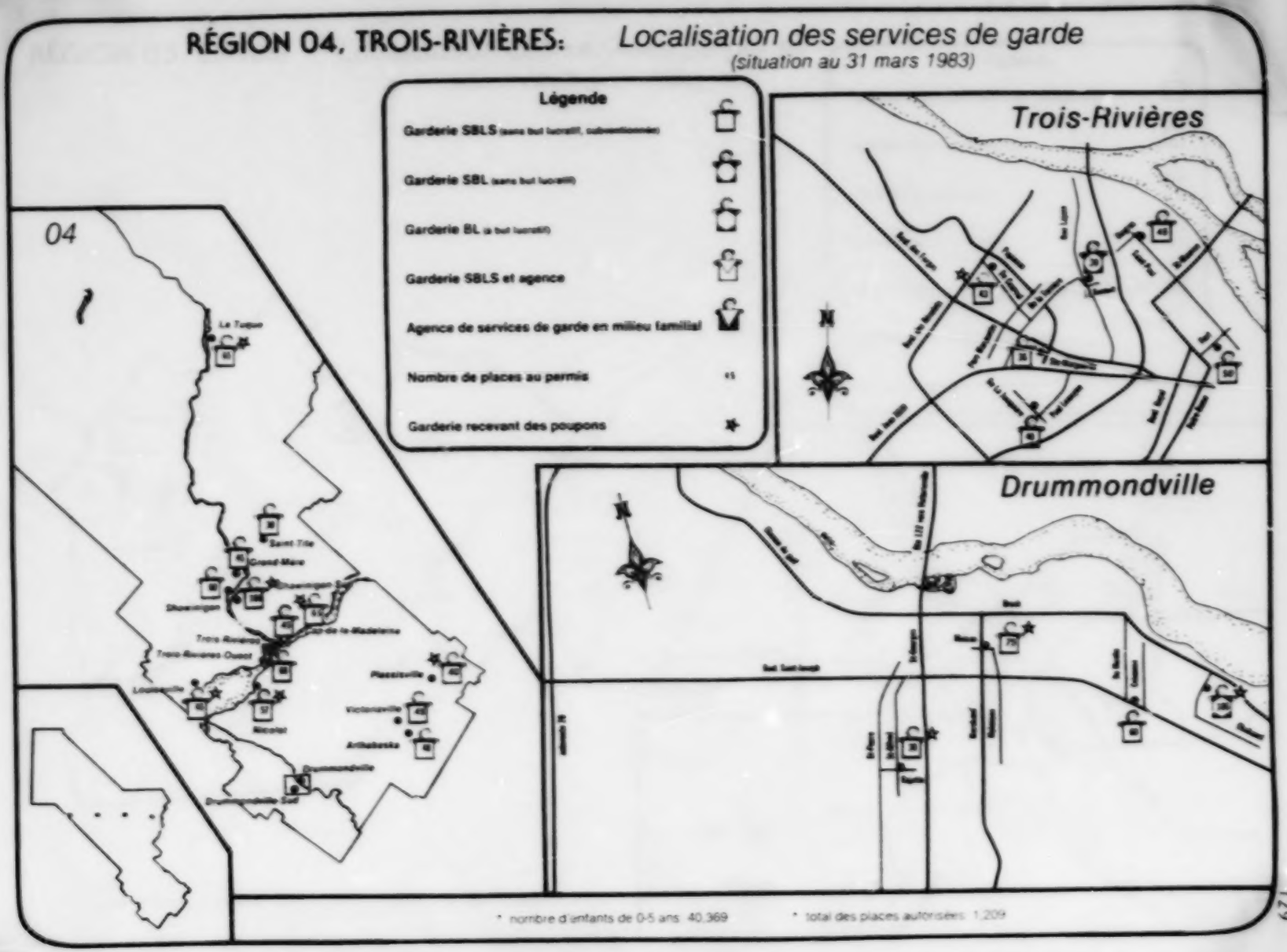
LÉGENDE

- Garderie SBLS (sans but lucratif, subventionnée)
- Garderie SBL (sans but lucratif)
- Garderie BL (à but lucratif)
- Garderie SBLS et agence
- Agence de services de garde en milieu familial
- Nombre total de garderies (par quartier)
- Nombre total de places autorisées (par quartier)
- Garderie recevant des poupons
- Limite de quartier



RÉGION 04, TROIS-RIVIÈRES: *Localisation des services de garde*

(situation au 31 mars 1983)

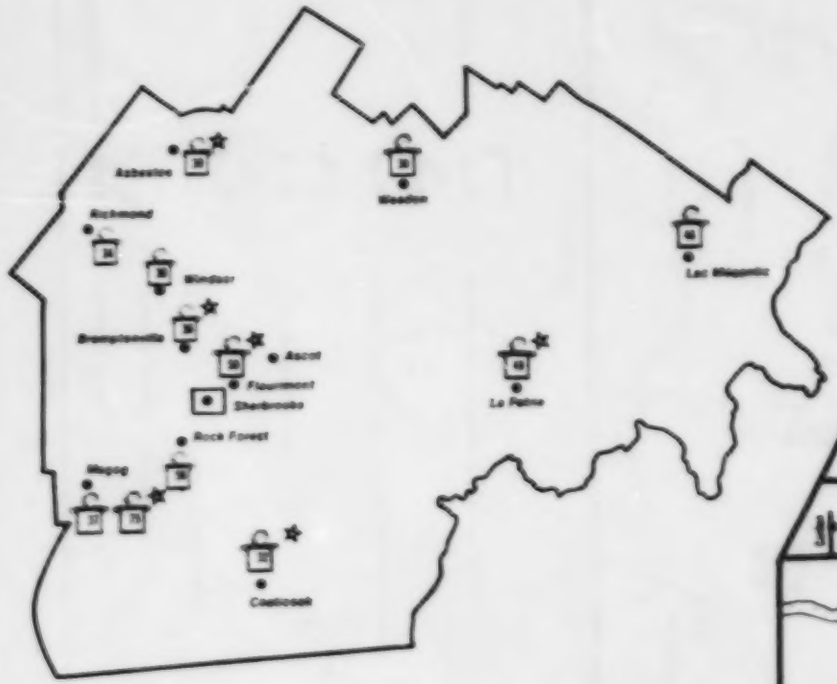


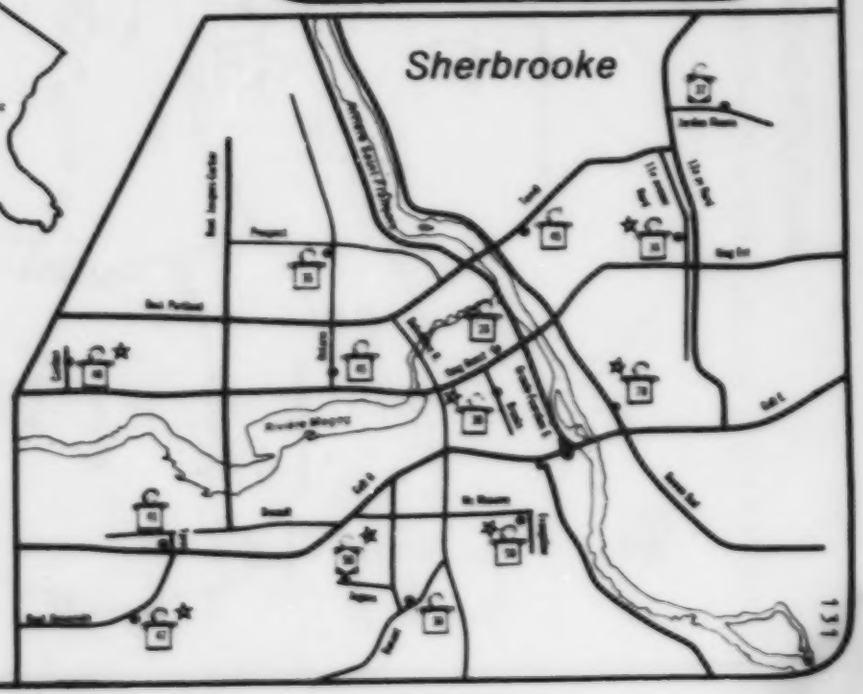
* nombre d'enfants de 0-5 ans: 40,369

* total des places autorisées: 1,209

RÉGION 05, ESTRIE: *Localisation des services de garde*

(situation au 31 mars 1983)





Légende

- Garderie SBLS (sans but lucratif, subventionnée)
- Garderie SBL (sans but lucratif)
- Garderie BL (à but lucratif)
- Garderie SBLS et agence
- Agence de services de garde en milieu familial
- Garderie recevant des poupons
- Nombre de places au permis

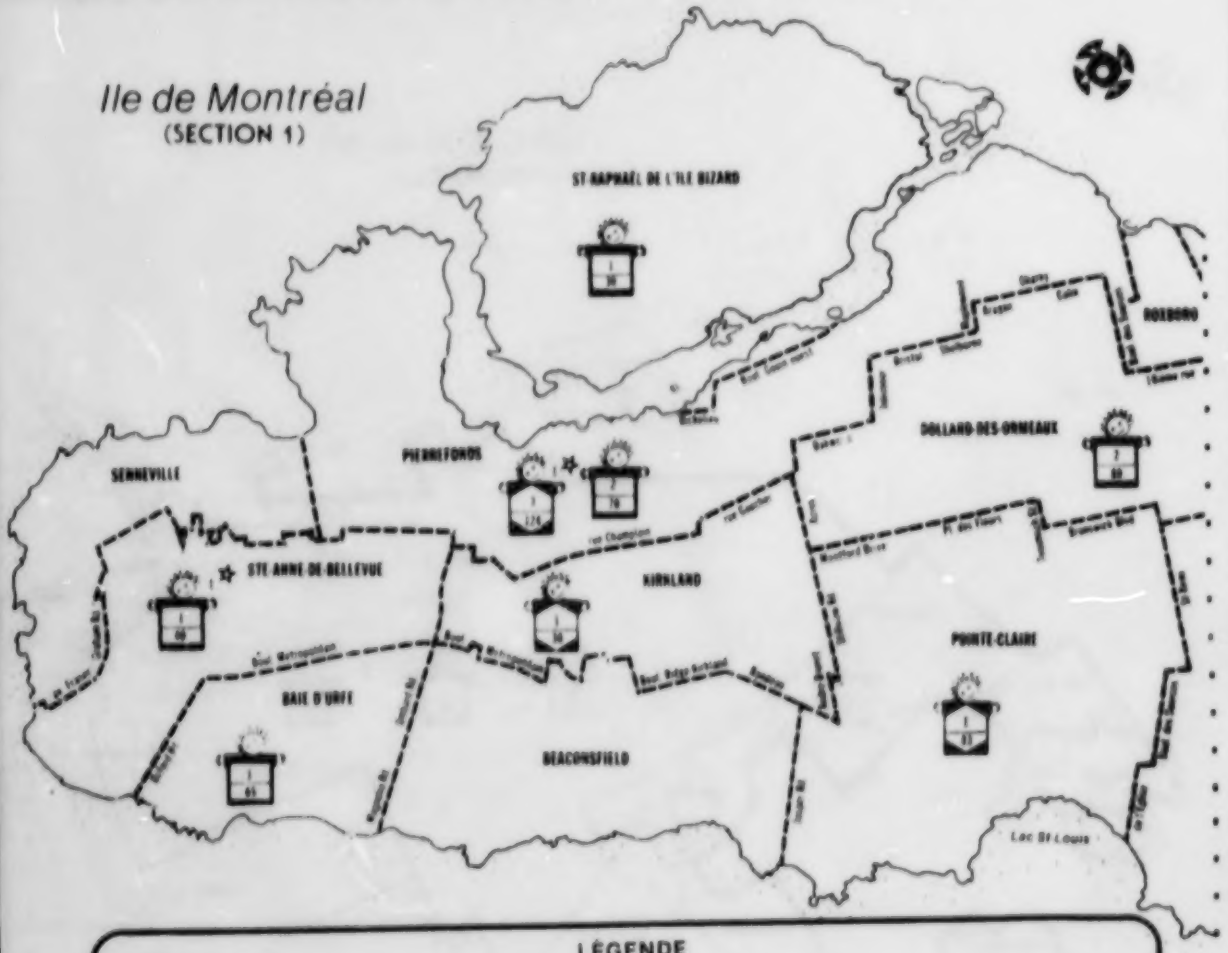
* nombre d'enfants de 0-5 ans: 21 986

* total des places autorisées: 1 089

RÉGION 06 A: MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN

Total des services de garde par municipalité (situation au 31 mars 1983)

Ile de Montréal
(SECTION 1)



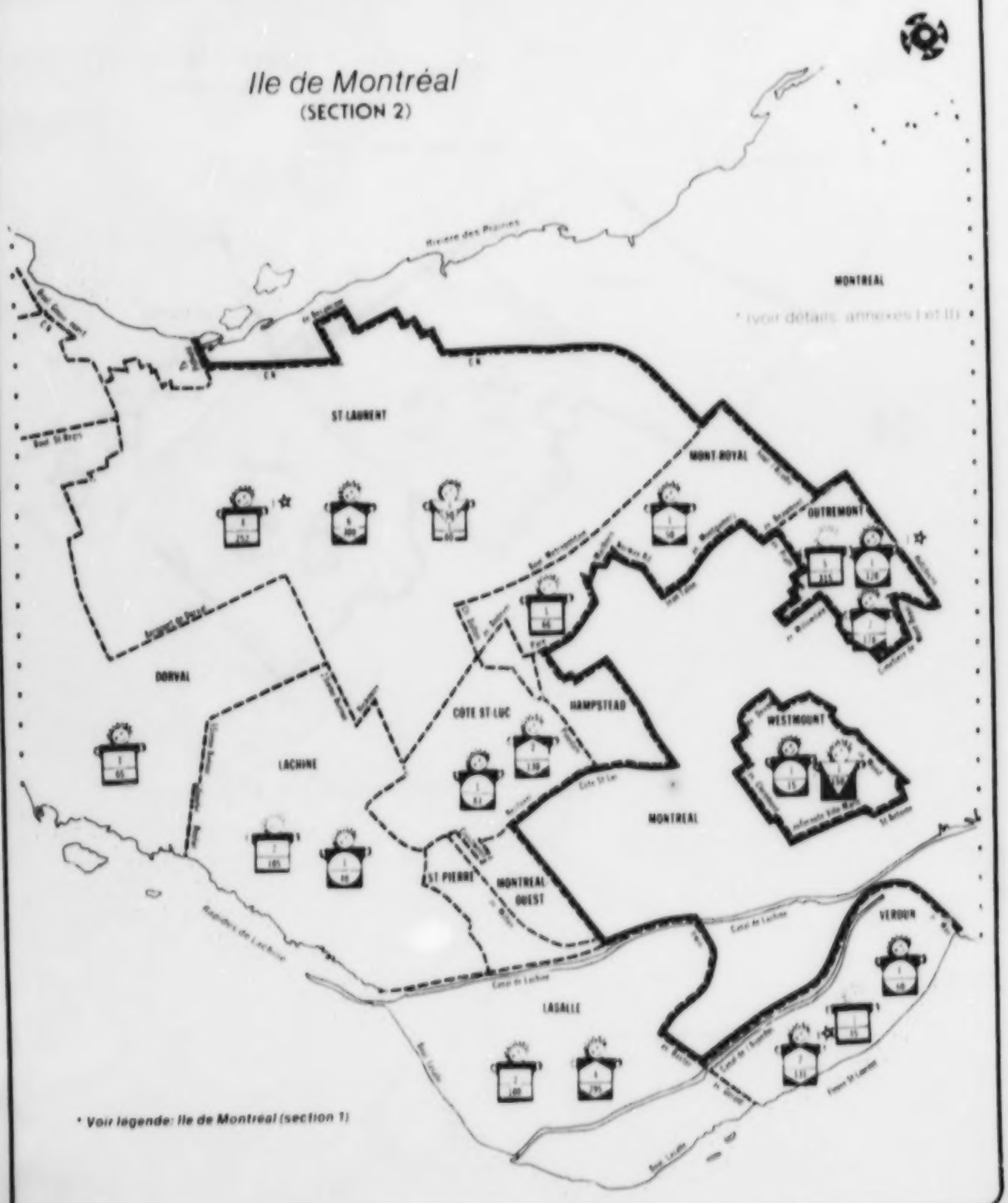
LÉGENDE

- Garderie SBLS (sans but lucratif, subventionnée)
- Garderie SBL (sans but lucratif)
- Garderie BL (à but lucratif)
- Garderie SBLS et agence
- Agence de services de garde en milieu familial
- Nombre total de garderies (par municipalité)
- Nombre total de places autorisées (par municipalité)
- Limite de municipalité
- Limite de la municipalité de Montréal
- Garderie recevant des poupons
- Limite de quartier

(Région 06A au complet) * nombre d'enfants de 0-5 ans: 130 150 * total des places autorisées: 12 726

RÉGION 06A: MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN

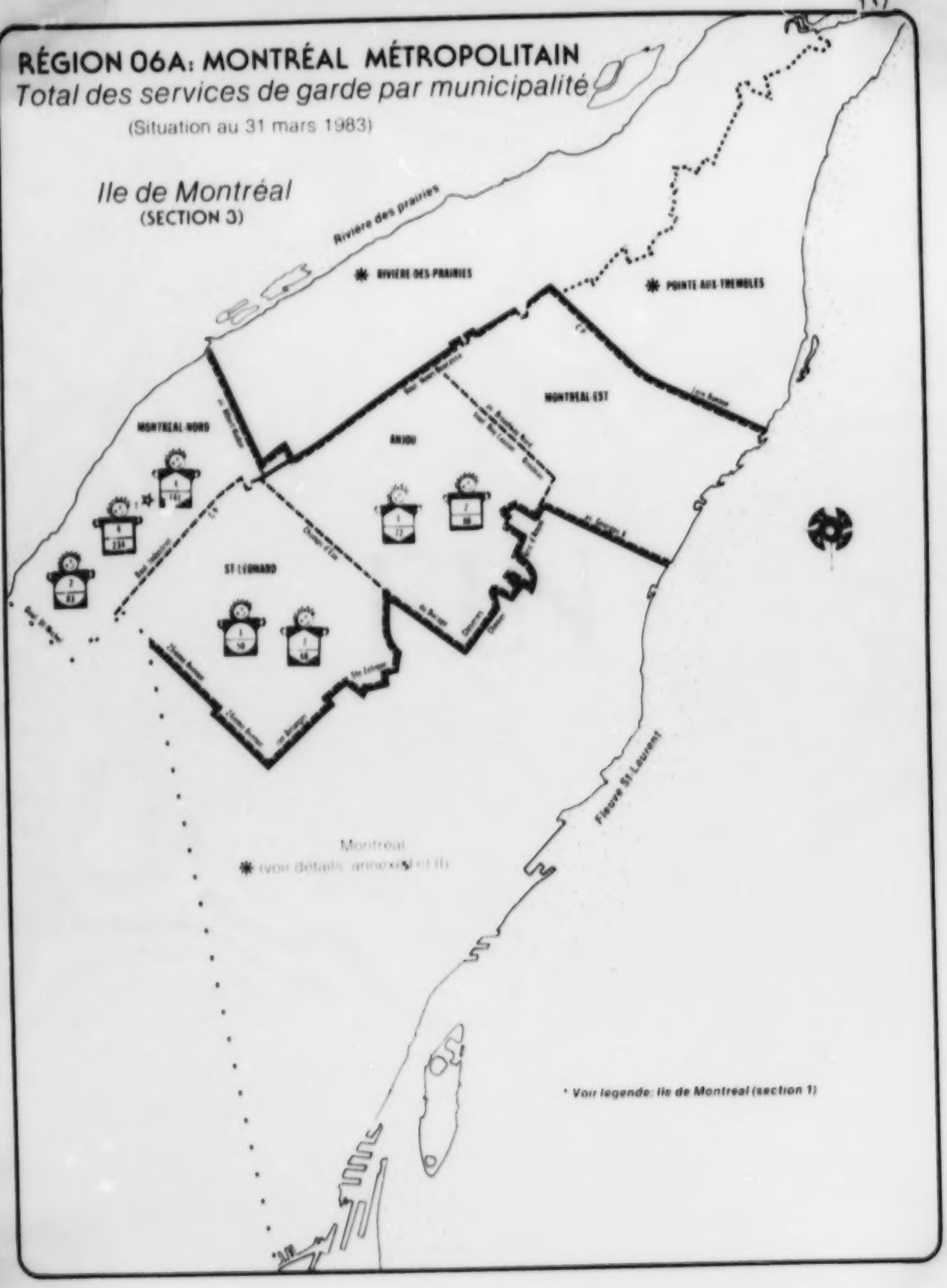
Total des services de garde par municipalité (situation au 31 mars 1983)



RÉGION 06A: MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN

Total des services de garde par municipalité

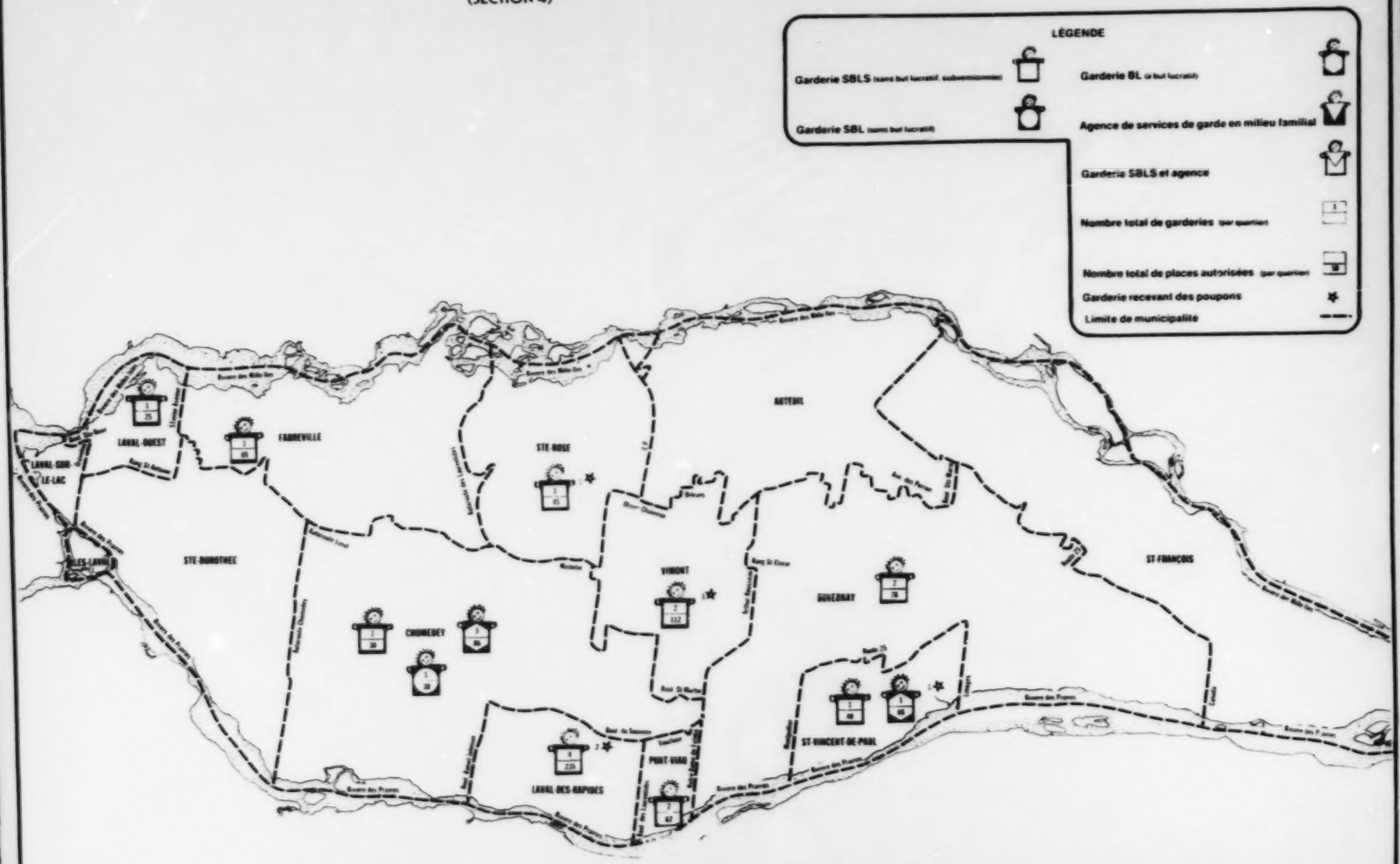
(Situation au 31 mars 1983)



RÉGION 06A: MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN *Total des services de garde par quartier*

(situation au 31 mars 1983)

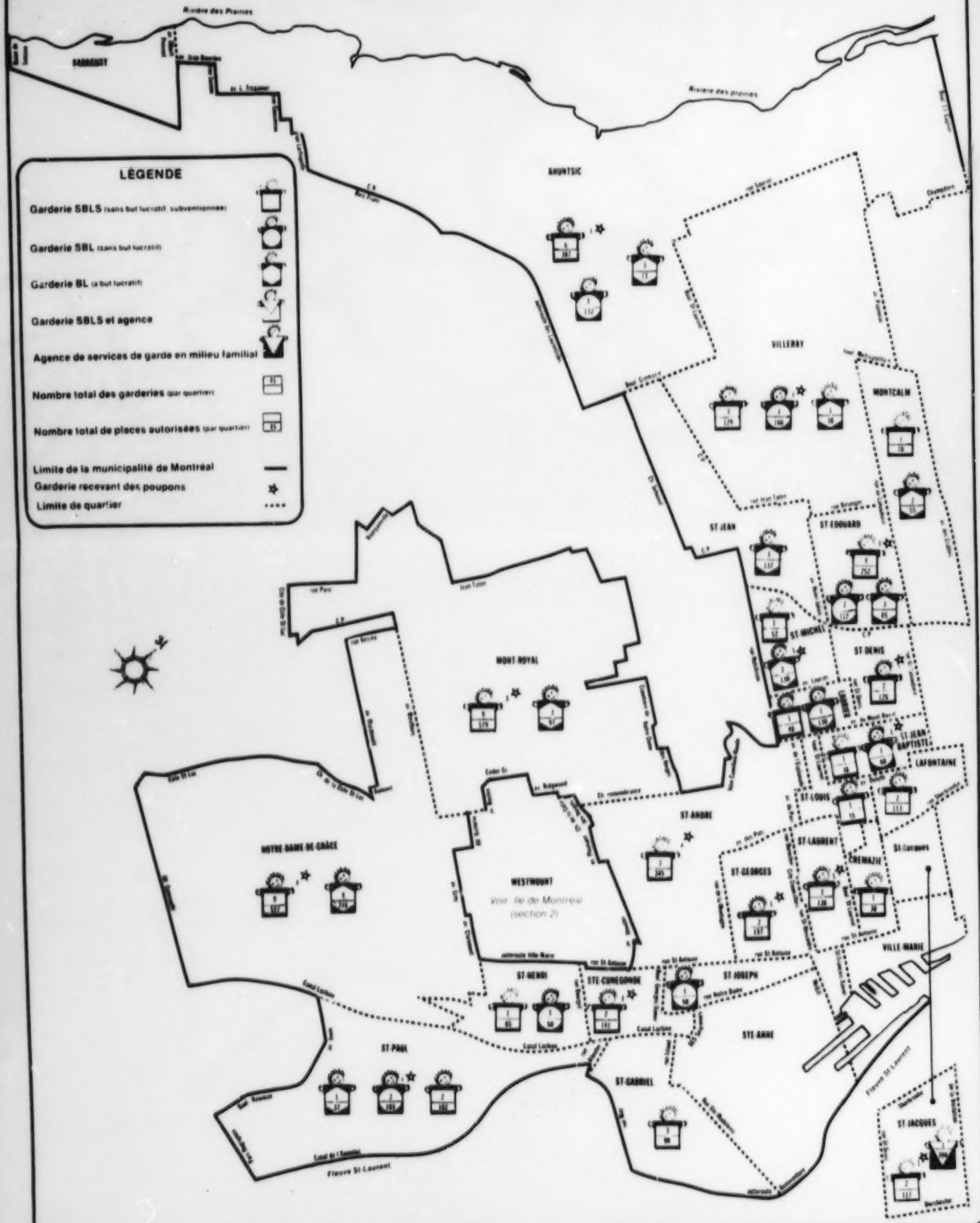
Ile de Laval
(SECTION 4)



RÉGION 06A: ANNEXE I

(Ville *de Montréal: total des services de garde par quartier)*

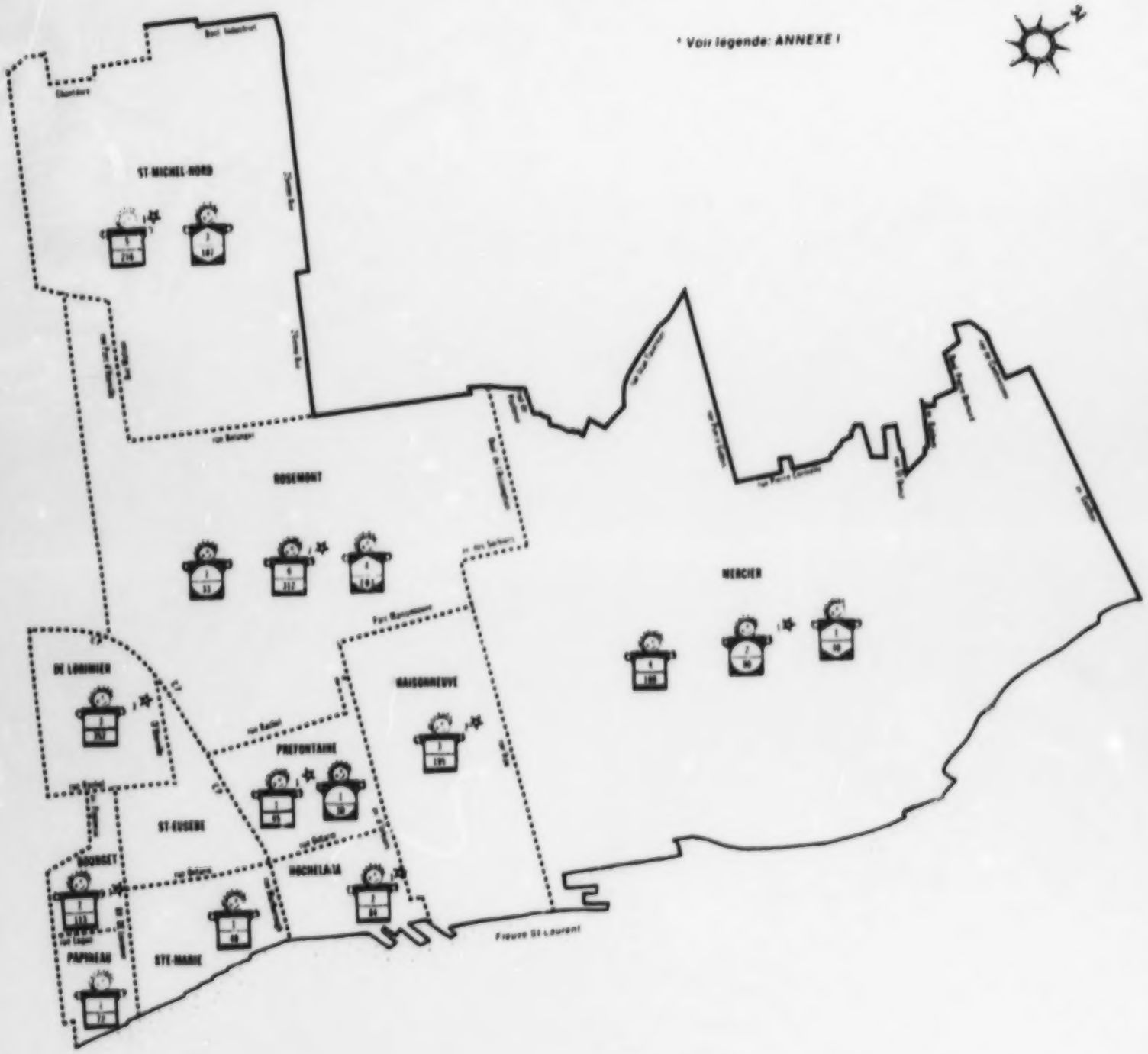
(situation au 31 mars 1983)

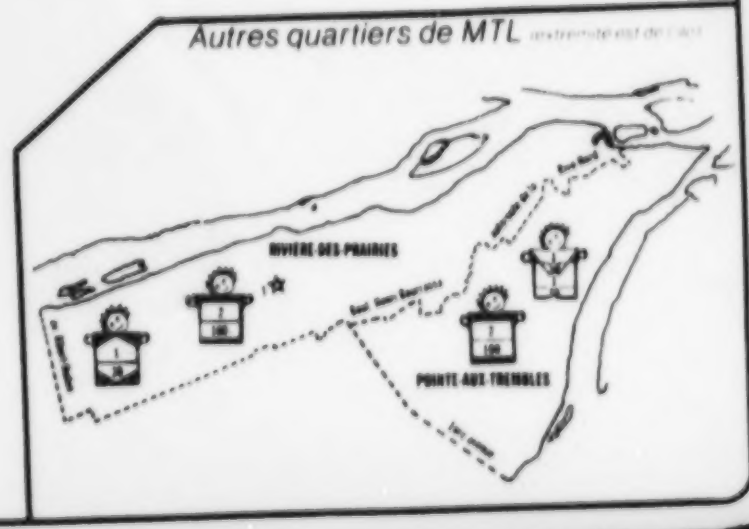


RÉGION 06A: ANNEXE II

(Ville *de Montréal: total des services de garde par quartier)*

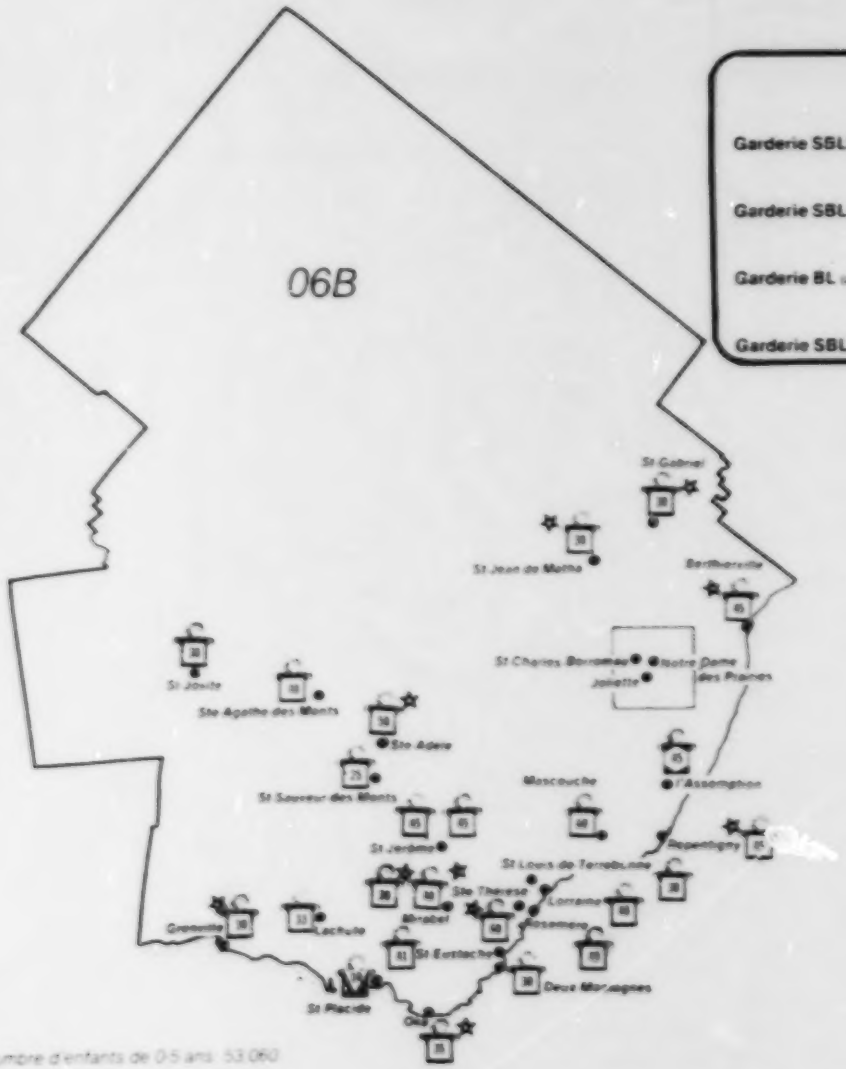
(situation au 31 mars 1983)





RÉGION 06 B: LAURENTIDES – LANAUDIÈRE : *(Localisation des services de garde)*

(situation au 31 mars 1983)

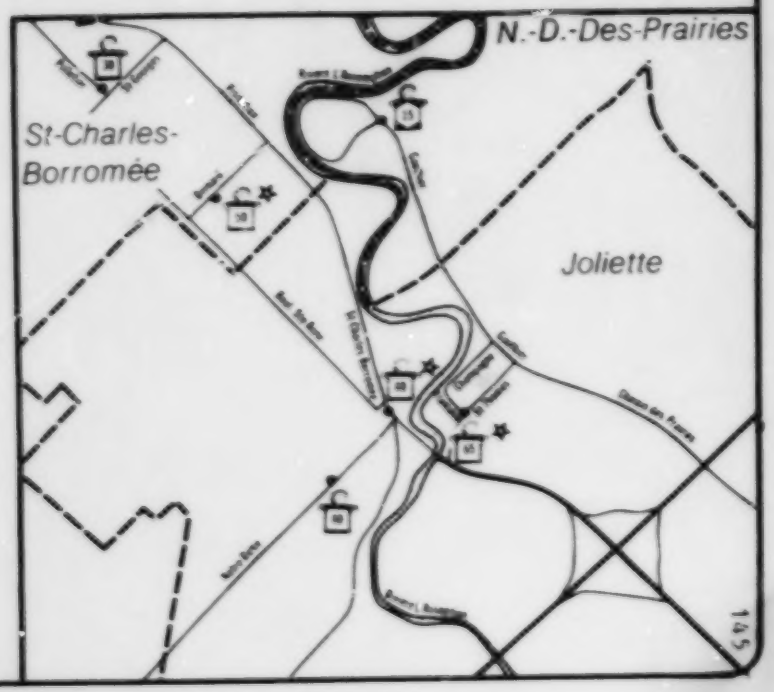


* Nombre d'enfants de 0-5 ans: 53 060

* Total des places autorisées: 1 166

LEGENDE

Garderie SBLS (sans but lucratif, subventionnée)		Agence de services de garde en milieu familial	
Garderie SBL (sans but lucratif)		Nombre de places au permis	25
Garderie BL (à but lucratif)		Garderie recevant des poupons	★
Garderie SBLS et agence		Limite de municipalité	—

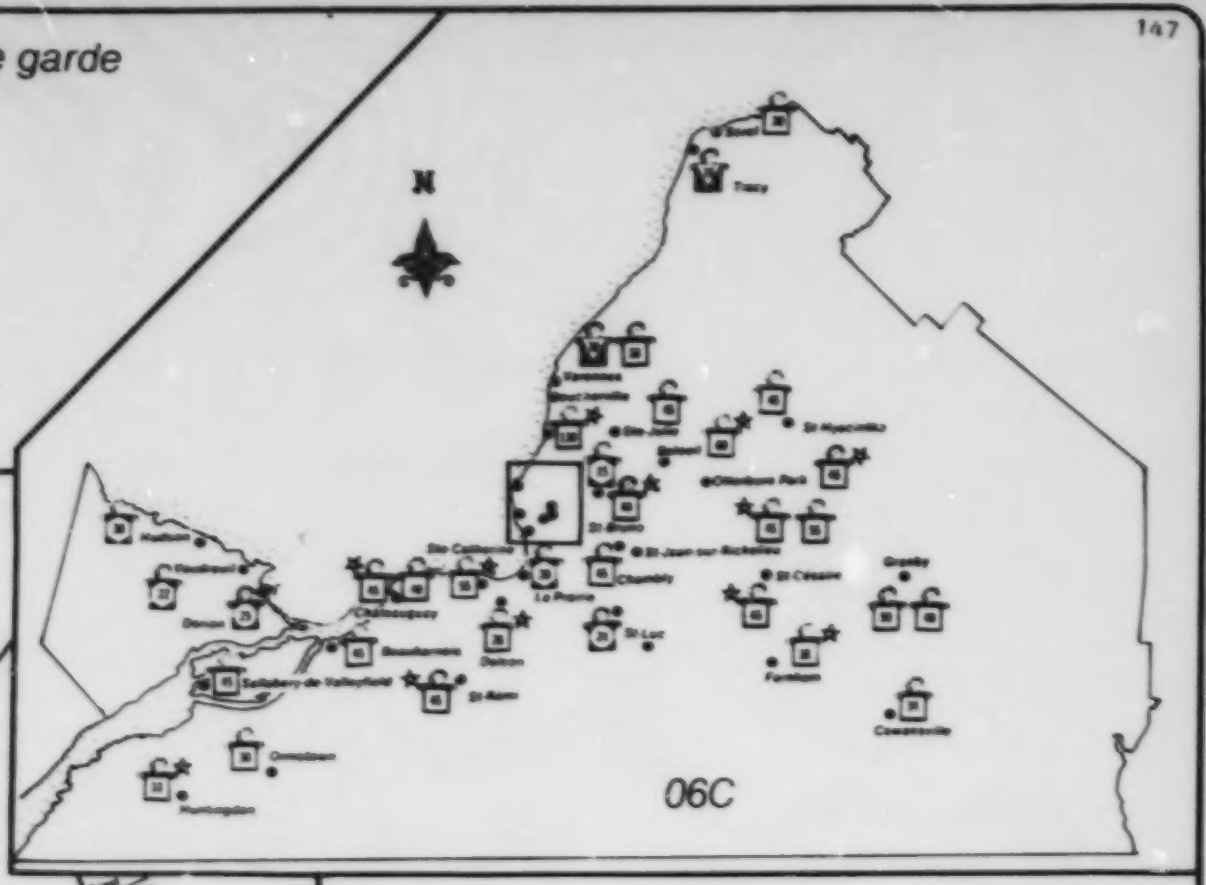


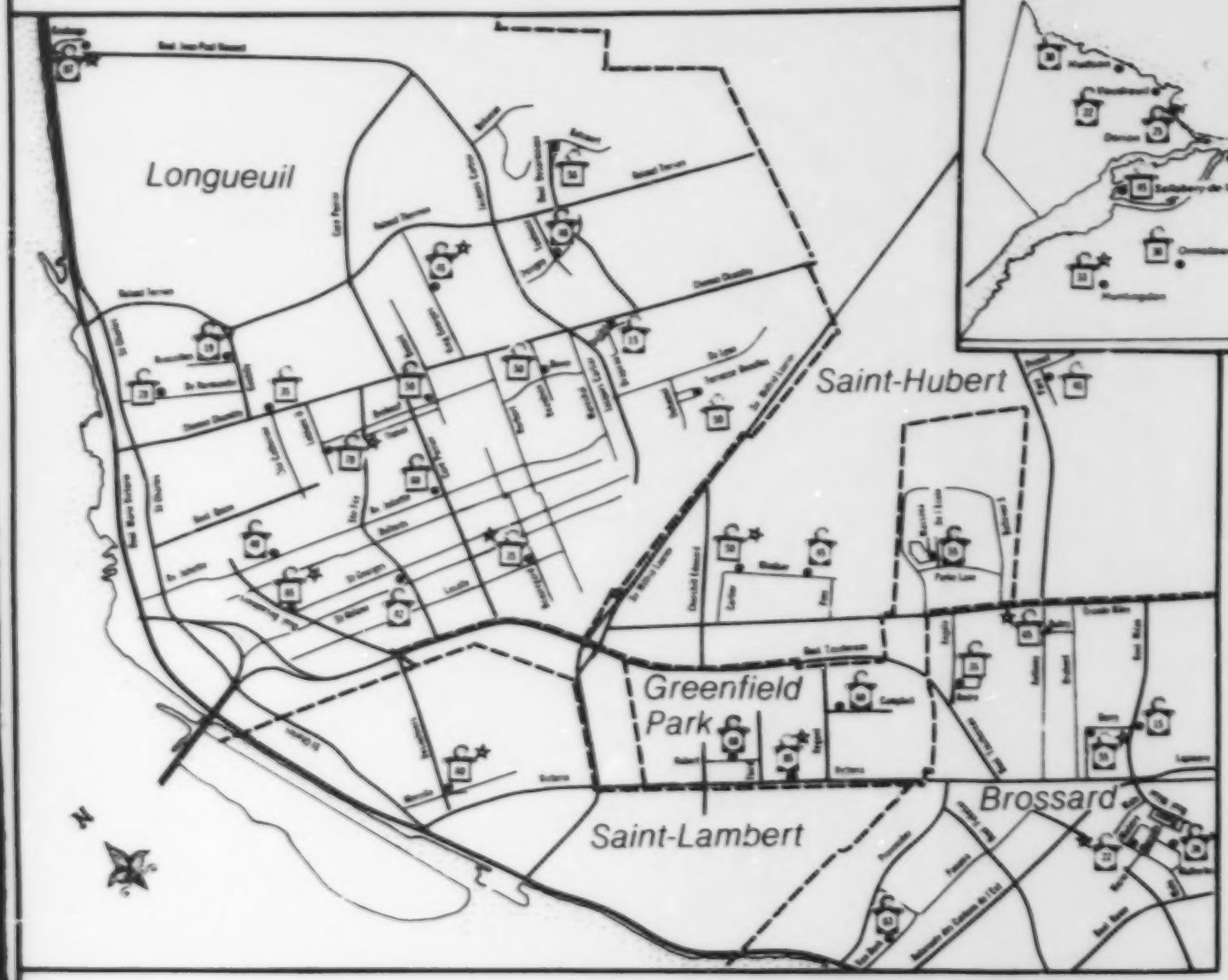
145

RÉGION 06 C: MONTÉRÉGIE

Localisation des services de garde

(situation au 31 mars 1983)

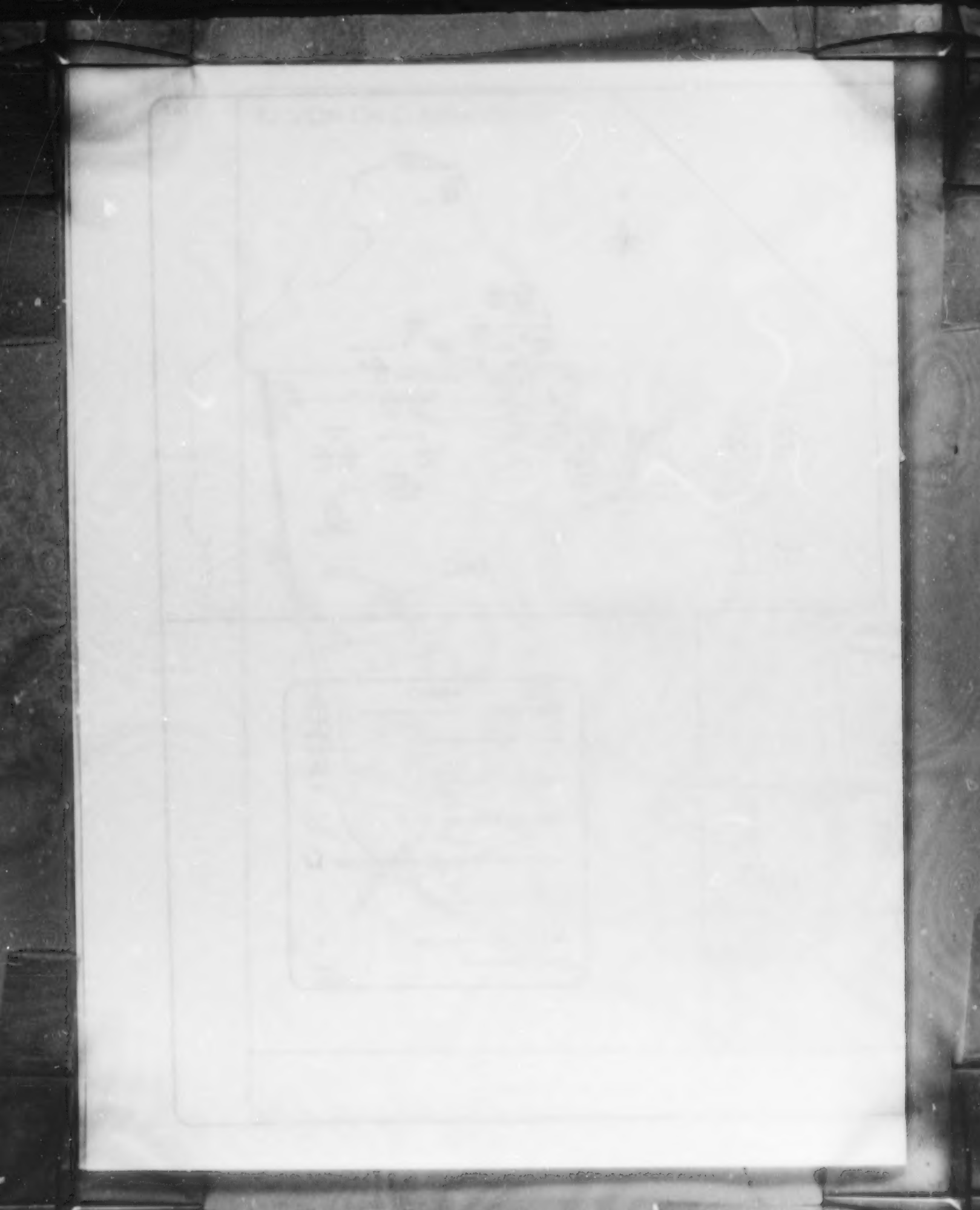




Légende

- **Garderie SBLS** (sans but lucratif, subventionnée)
- **Garderie SBL** (sans but lucratif)
- **Garderie BL** (à but lucratif)
- **Garderie SBLS et agence**
- **Agence de services de garde en milieu familial**
- **Nombre de places au permis**
- **Garderie recevant des poupons**
- **Limite de municipalité**

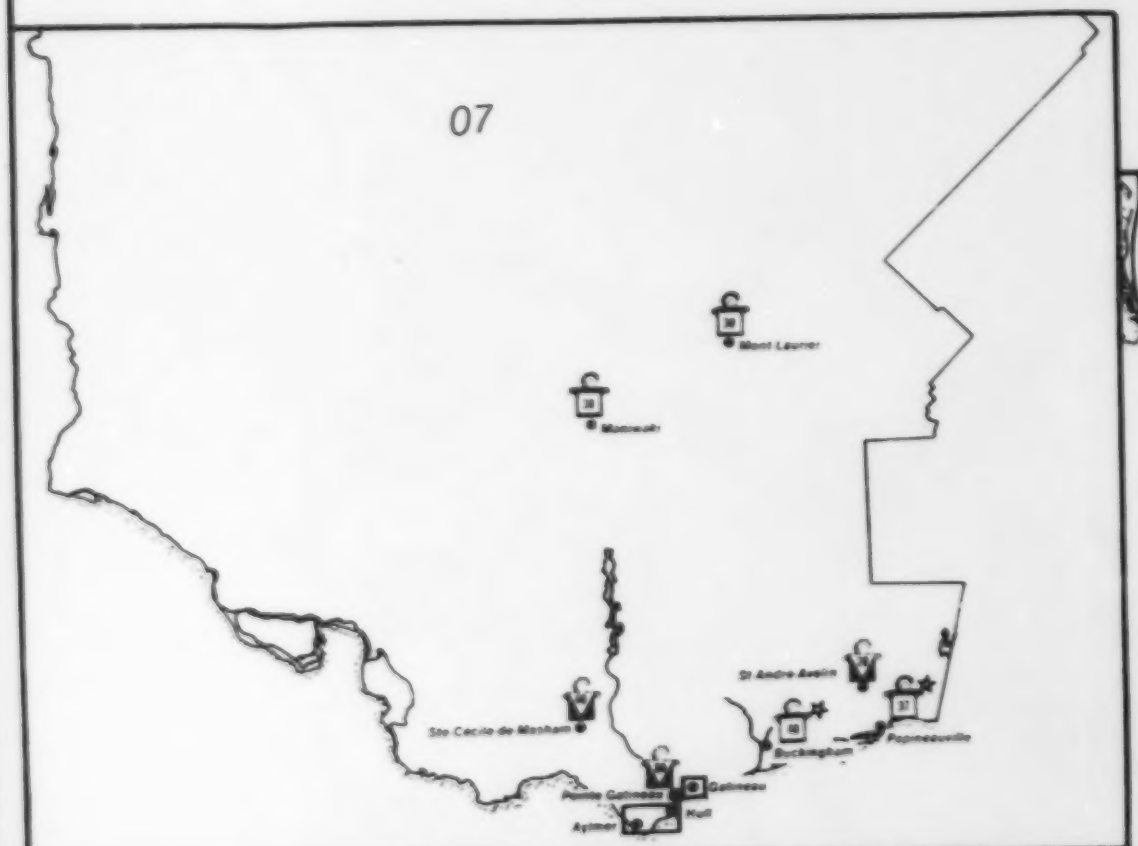
* nombre d'enfants de 0-5 ans: 101 381 * total des places autorisées: 2 891

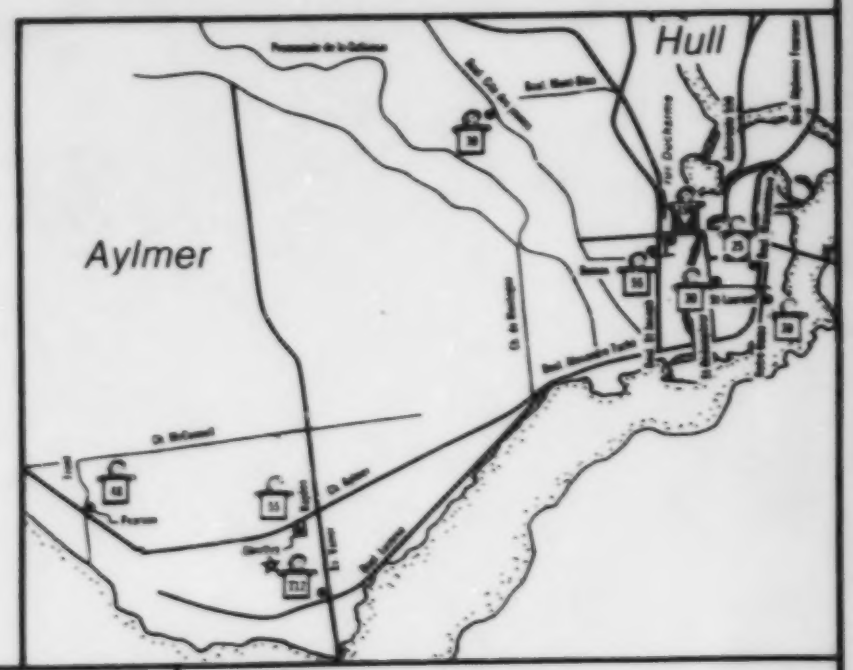


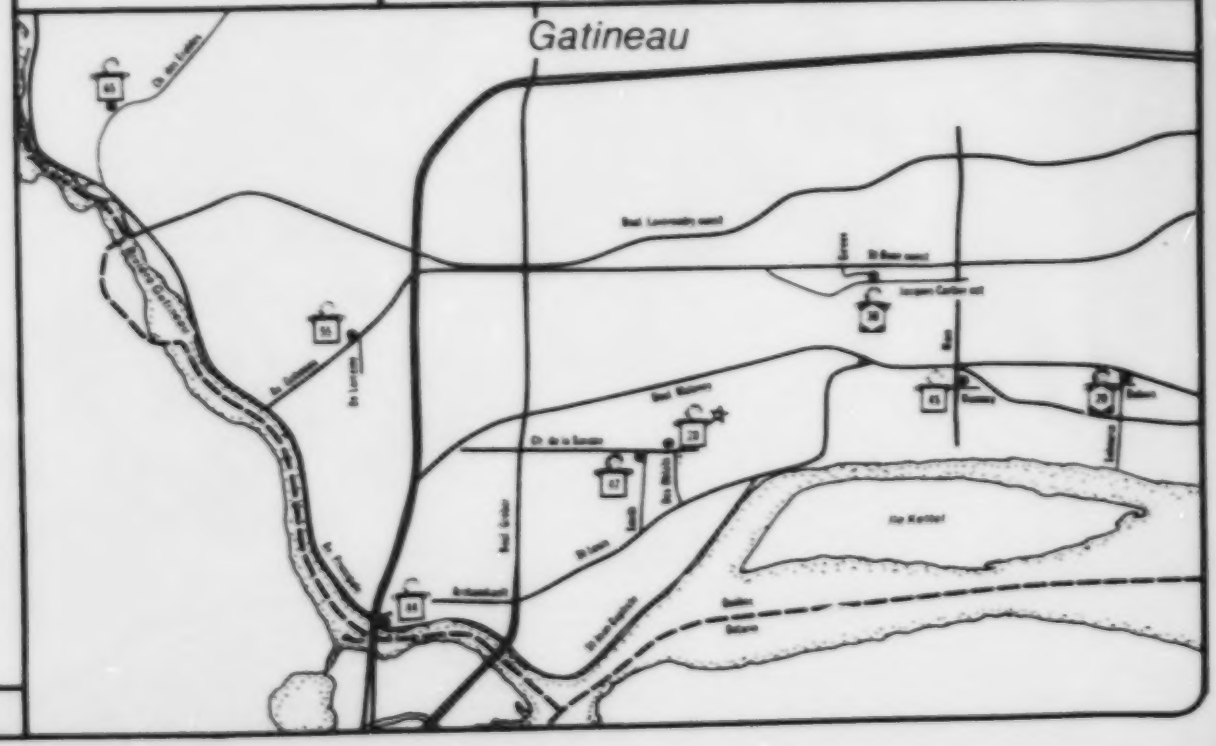
RÉGION 07, OUTAOUAIS: *Localisation des services de garde* (situation au 31 mars 1983)

Légende

- Garderie SBLS (sans but lucratif, subventionnée)
- Garderie SBL (sans but lucratif)
- Garderie BL (à but lucratif)
- Garderie SBLS et agence
- Agence de services de garde en milieu familial
- Nombre de places au permis
- Garderie recevant des poupons



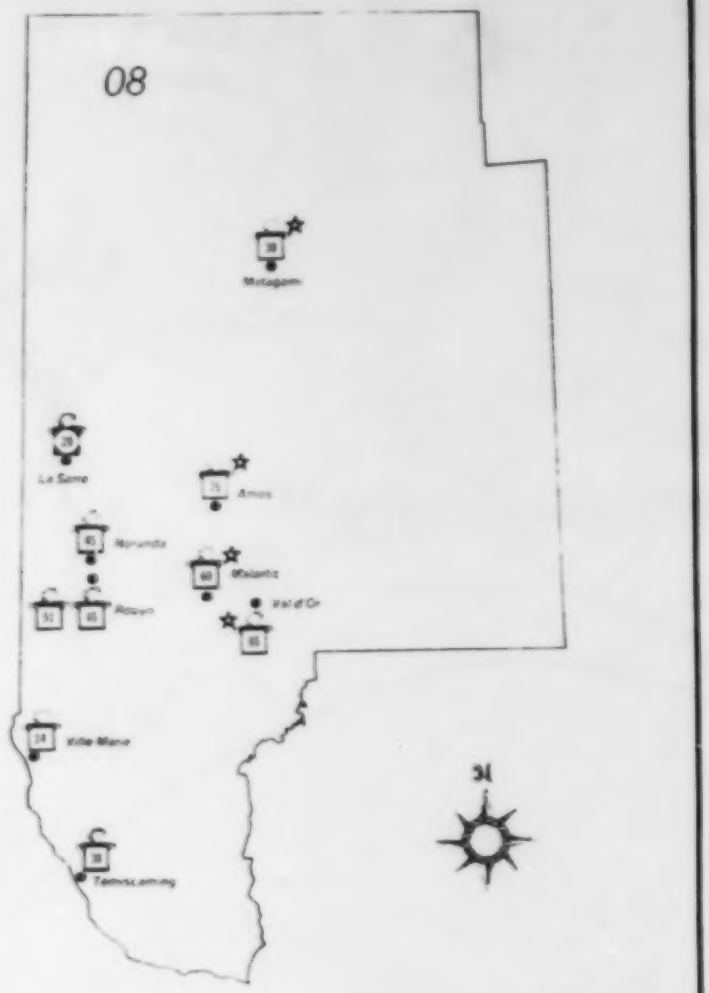




* nombre d'enfants de 0-5 ans: 24 890 * total des places autorisées: 1 158

RÉGION 08, ABITIBI-TÉMISCAMINGUE: *Localisation des services de garde*

(situation au 31 mars 1983)



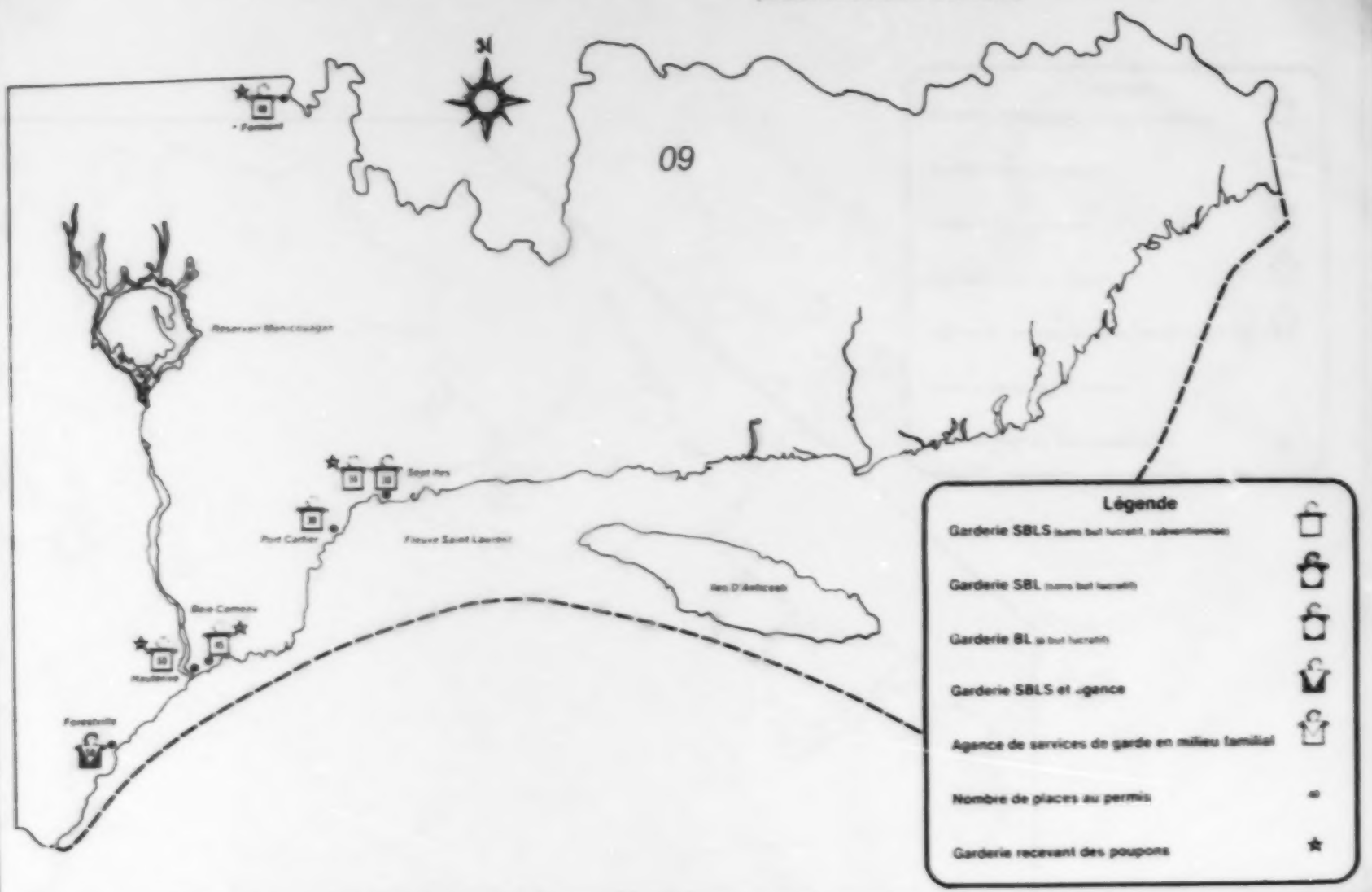
Légende

Garderie SBLS (sans but lucratif, subventionnée)	
Garderie SBL (sans but lucratif)	
Garderie BL (à but lucratif)	
Garderie SBLS et agence	
Agence de services de garde en milieu familial	
Nombre de places au permis	n
Garderie recevant des poupons	★

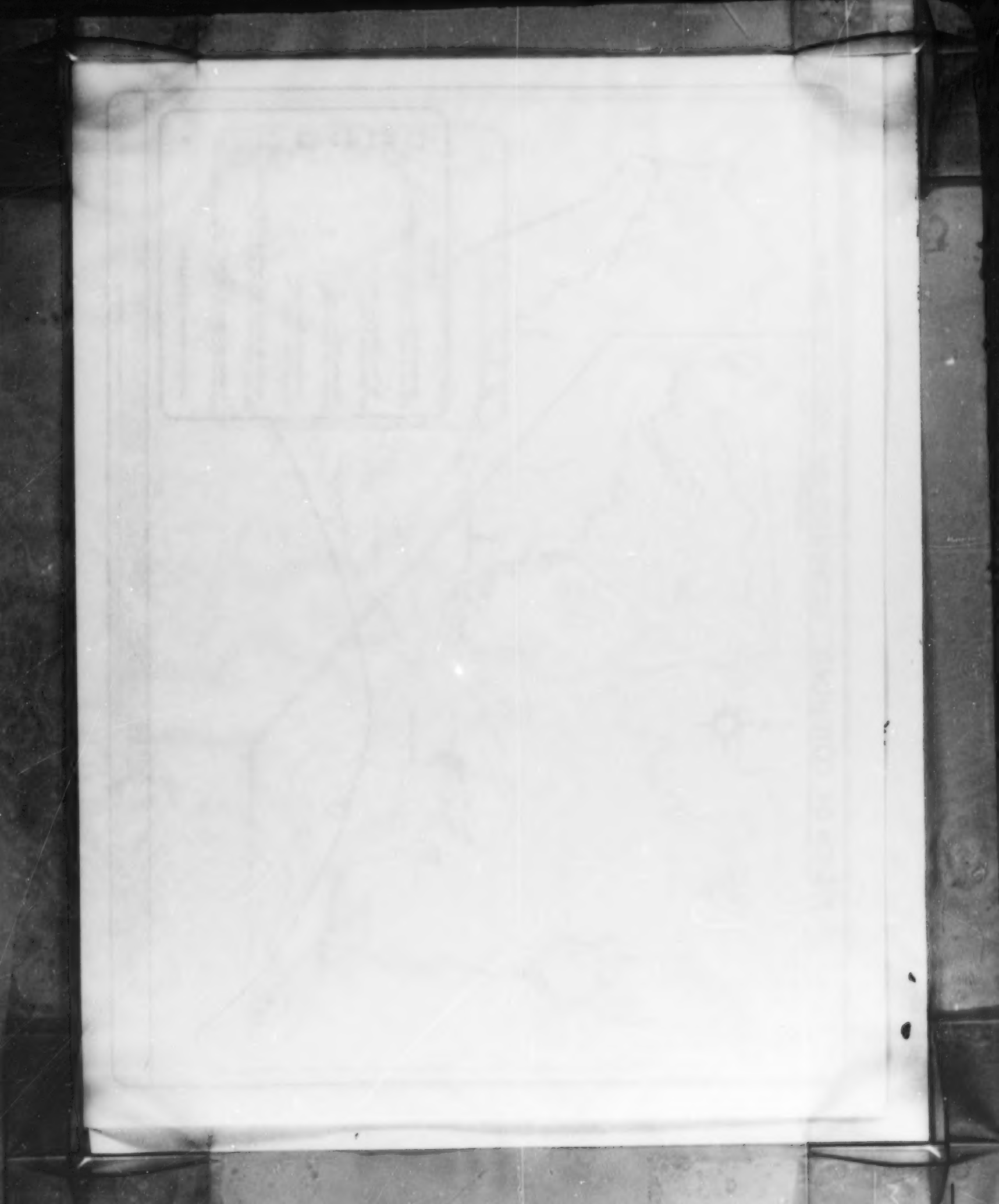
* Nombre d'enfants de 0 à 5 ans : 17 438 * Total des places autorisées : 470

RÉGION 09, CÔTE-NORD: *Localisation des services de garde*

(situation au 31 mars 1983)

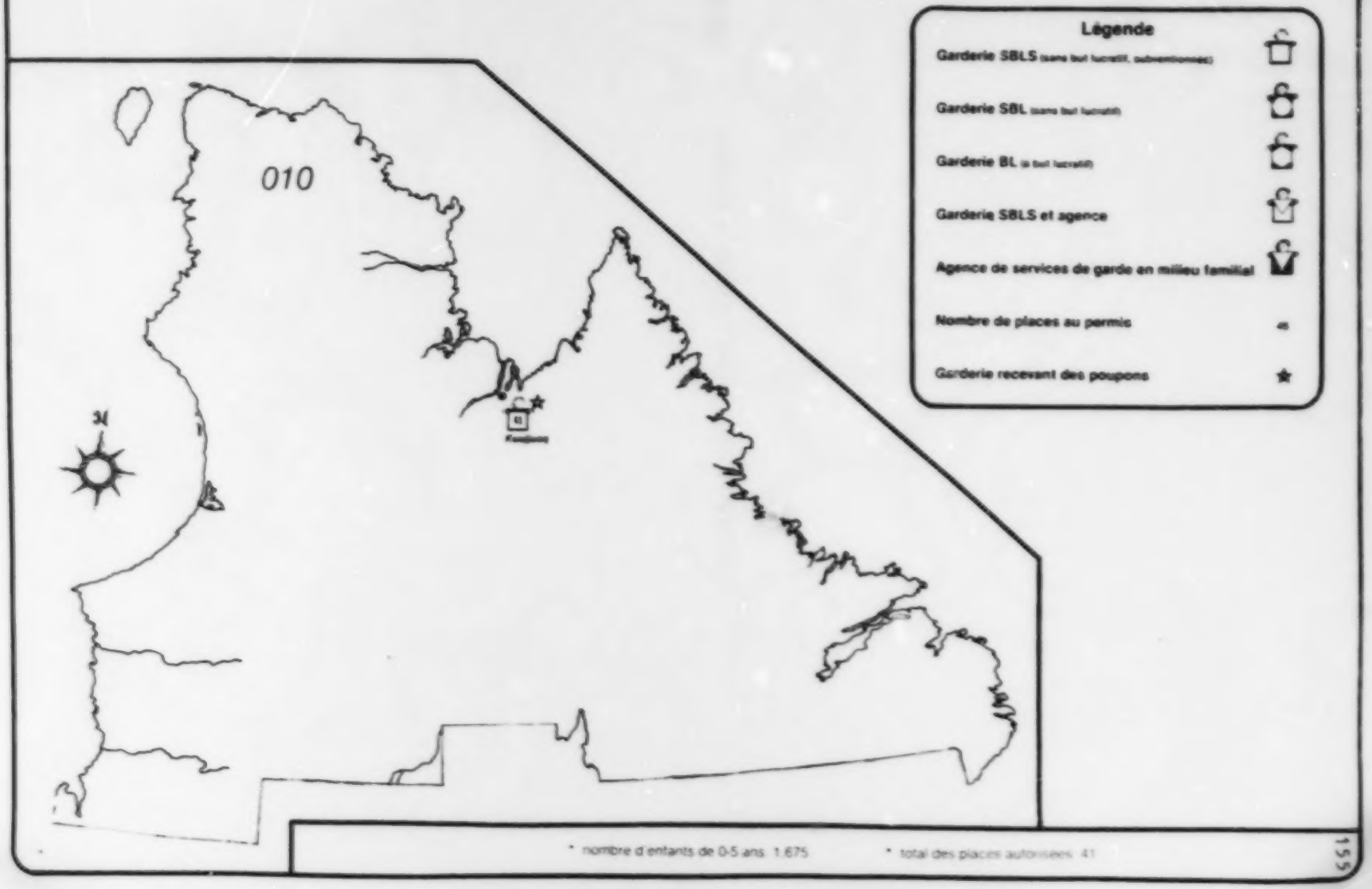


* nombre d'enfants de 0-5 ans: 12 498 * total des places autorisées: 289



RÉGION 010, NOUVEAU-QUÉBEC: *Localisation des services de garde*

(situation au 31 mars 1983)



ANNEXE III: ÉCHELLE D'EXONÉRATION ET AIDE FINANCIÈRE

Échelle d'exonération et aide financière

Revenu familial net selon la taille de la famille						Aide quotidienne lorsque la contribution exigée est de :			
						10$ en garderie		8$ en milieu scolaire et en milieu familial	
1 adulte 1 enfant	1 adulte 2 enfants	1 adulte 3 enfants ou 2 adultes 1 enfant	1 adulte 4 enfants ou 2 adultes 2 enfants	1 adulte 5 enfants ou 2 adultes 3 enfants	1 adulte 6 enfants ou 2 adultes 4 enfants	1 enfant en garde	2 enfants en garde	1 enfant en garde	2 enfants en garde
11 100	11 700	12 300	12 900	13 500	14 100	9.00	18.00	7.00	14.00
11 600	12 200	12 800	13 400	14 000	14 600	8.50	17.50	6.50	13.50
12 100	12 700	13 300	13 900	14 500	15 100	8.00	17.00	6.00	13.00
12 600	13 200	13 800	14 400	15 000	15 600	7.50	16.50	5.50	12.50
13 100	13 700	14 300	14 900	15 500	16 100	7.00	16.00	5.00	12.00
13 600	14 200	14 800	15 400	16 000	16 600	6.50	15.50	4.50	11.50
14 100	14 700	15 300	15 900	16 500	17 100	6.00	15.00	4.00	11.00
14 600	15 200	15 800	16 400	17 000	17 600	5.50	14.50	3.50	10.50
15 100	15 700	16 300	16 900	17 500	18 100	5.00	14.00	3.00	10.00
15 600	16 200	16 800	17 400	18 000	18 600	4.50	13.50	2.50	9.50
16 100	16 700	17 300	17 900	18 500	19 100	4.00	13.00	2.00	9.00
16 600	17 200	17 800	18 400	19 000	19 600	3.50	12.50	1.50	8.50
17 100	17 700	18 300	18 900	19 500	20 100	3.00	12.00	1.00	8.00
17 600	18 200	18 800	19 400	20 000	20 600	2.50	11.50	0.50	7.50
18 100	18 700	19 300	19 900	20 500	21 100	2.00	11.00	0.00	7.00
18 600	19 200	19 800	20 400	21 000	21 600	1.50	10.50		6.50
19 100	19 700	20 300	20 900	21 500	22 100	1.00	10.00		6.00
19 600	20 200	20 800	21 400	22 000	22 600	0.50	9.50		5.50
	20 700	21 300	21 900	22 500	23 100	0.00	9.00		5.00
	21 200	21 800	22 400	23 000	23 600		8.50		4.50
	21 700	22 300	22 900	23 500	24 100		8.00		4.00
	22 200	22 800	23 400	24 000	24 600		7.50		3.50
	22 700	23 300	23 900	24 500	25 100		7.00		3.00
	23 200	23 800	24 400	25 000	25 600		6.50		2.50
	23 700	24 300	24 900	25 500	26 100		6.00		2.00
	24 200	24 800	25 400	26 000	26 600		5.50		1.50
	24 700	25 300	25 900	26 500	27 100		5.00		1.00
	25 200	25 800	26 400	27 000	27 600		4.50		0.50
	25 700	26 300	26 900	27 500	28 100		4.00		0.00
	26 200	26 800	27 400	28 000	28 600		3.50		
	26 700	27 300	27 900	28 500	29 100		3.00		
	27 200	27 800	28 400	29 000	29 600		2.50		
	27 700	28 300	28 900	29 500	30 100		2.00		
	28 200	28 800	29 400	30 000	30 600		1.50		
	28 700	29 300	29 900	30 500	31 100		1.00		
	29 200	29 800	30 400	31 000	31 600		0.50		
	29 700	30 300	30 900	31 500	32 100		0.00		

* En vigueur le 4 avril 1983

ANNEXE IV:

SYNTHÈSE DES OPINIONS EXPRIMÉES LORS DE LA CONSULTATION SUR LA CONSOLIDATION ET LE DÉVELOPPEMENT AUTOMNE 1982

OPINIONS RECUEILLIES SUR LES PROPOSITIONS VISANT LA CONSOLIDATION DES SERVICES DE GARDE

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet: Révision du financement des services de garde
Synthèse des opinions exprimées	

Cette proposition a donné lieu à des commentaires nombreux qui, dans l'ensemble, plaident en faveur d'une augmentation des sommes versées aux services de garde et aux parents. Les propositions de modification aux modes actuels de financement vont dans le sens d'un financement plus global.

Les conditions de travail du personnel des services de garde:

. Le gouvernement devrait octroyer des conditions salariales décentes aux employés des garderies. On considère que le gouvernement rejette sur le dos des parents la responsabilité du financement des services de garde en refusant de négocier les conditions de travail des travailleuses et travailleurs, et on demande à l'OSGE de se situer publiquement face aux revendications syndicales: 62 interventions;

. Les employés des garderies ne désirent pas être des employés de l'Etat et chaque garderie doit conserver son propre niveau de négociation des salaires: 2 interventions;

. Les gardiennes en milieu familial devrait recevoir un salaire au moins égal au salaire minimum: 2 interventions;

. L'OSGE connaît-il les conditions de travail dans les garderies à but lucratif? 1 intervention.

L'échelle d'aide financière aux parents:

. L'échelle d'aide financière aux parents doit être révisée annuellement pour lui permettre d'atteindre les couples, la classe moyenne, les familles de deux ou trois enfants, et même les plus démunis qui ne peuvent plus payer la différence entre le maximum d'aide et le tarif chargé par la garderie: 45 interventions;

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet: Révision du financement des services de garde
Synthèse des opinions exprimées	

. L'octroi d'une subvention annuelle pour l'équipement devrait être accordée: 4 interventions;

. La subvention de fonctionnement devrait être basée sur le nombre d'enfants reçus et non sur les places au permis: 2 interventions;

. Les garderies ouvertes depuis plus de 5 ans devraient avoir droit à une subvention de rattrapage: 1 intervention;

. Les garderies qui sont des milieux d'éducation populaire devraient recevoir des subventions à la participation: 1 intervention.

Les modalités de financement suggérées:

. L'octroi aux garderies d'une enveloppe budgétaire globale qui couvrirait une part plus ou moins grande des dépenses totales de la garderie: 41 interventions;

. Les modalités de financement devront éviter de conduire à la polarisation de la clientèle des garderies considérée comme une conséquence directe du système actuel de financement: 11 interventions;

. L'OSGE ne doit pas se contenter de réviser les modes de financement, mais doit remettre en question la règle de base actuelle du financement qui est la capacité de payer des parents. La politique de financement doit confirmer la dimension sociale et éducative des garderies: 8 interventions;

. La contribution des parents:

  . Pour garder le contrôle de la garderie, les parents doivent continuer à assumer une partie des coûts des services de garde: 5 interventions;

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet: Révision du financement des services de garde
Synthèse des opinions exprimées	

. L'échelle d'aide financière devrait prévoir la parité dans l'exonération accordée aux parents, quel que soit le mode de garde utilisé: 21 interventions;

. Le plan Bacon (subvention aux parents) devrait être aboli progressivement à mesure que les subventions aux services de garde augmenteraient: 12 interventions;

. Commentaires reliés à l'administration du programme: 7 interventions;

. L'accessibilité financière se trouve liée à l'accessibilité physique à un service de garde avec permis, ce qui est injuste pour les parents: 2 interventions;

. La redistribution dans les services de garde d'une région des argents non versés en exonération financière devrait être rendue possible: 2 interventions;

. L'aide aux parents est une mesure de redistribution du revenu et non une mesure d'aide aux garderies: 1 intervention.

Les subventions directes aux services de garde:

. La subvention de fonctionnement aux garderies doit être augmentée et indexée annuellement: 31 interventions;

. Les subventions d'implantation et d'équipement doivent devenir disponibles pour les agences de garde en milieu familial: 11 interventions;

. La subvention de fonctionnement accordée aux agences de garde en milieu familial doit être augmentée: 8 interventions;

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet: Révision du financement des services de garde
Synthèse des opinions exprimées	

. Les services de garde devraient être gratuits pour les parents: 3 interventions;

. Le contrôle du financement:

. L'augmentation du financement ne doit pas s'accompagner d'une augmentation des contrôles: 4 interventions;

. Le contrôle doit être simple et efficace: 2 interventions;

. Prévoir des modalités de financement pour les vacances: 4 interventions;

. Le type de financement actuel basé sur le nombre de places est satisfaisant: 3 interventions;

. Les régions rurales doivent bénéficier d'un financement privilégié: 3 interventions;

. Autres caractéristiques souhaitées pour le mode de financement retenu:

. Doit faire l'objet d'études sérieuses et d'une consultation: 1 intervention;

. Doit éviter la concurrence entre les modes de garde dans la recherche de l'obtention des subventions de l'OSGE: 1 intervention;

. Doit permettre à la garderie de prévoir ses revenus: 1 intervention;

. Doit aider davantage les milieux défavorisés, ce qui est atteint par l'exonération financière basée sur une échelle de revenu, et non atteint par une subvention égale aux garderies de tous les milieux: 1 intervention;

...

. Ne plus subventionner des garderies dont l'OSGE ne peut contrôler la qualité: 1 intervention;

. Uniformiser le tarif des garderies dans une même ville: 1 intervention;

. Autres modes de financement suggérés:

. Financement global basé sur la fréquentation temps plein et financement spécial pour les autres besoins: 2 interventions;

. Financement par tranche d'enfants: 2 interventions;

. Financement au % des coûts pour respecter les situations spécifiques: 1 intervention.

La révision des exemptions fiscales pour la garde d'enfants:

. Les déductions pour frais de garde doivent être augmentées et transférables d'un parent à l'autre: 7 interventions;

. Les femmes collaboratrices doivent bénéficier de la déduction pour frais de garde, même si elles ne sont pas salariées et même si leur travail est accompli dans leur résidence: 3 interventions;

. Autres commentaires: 5 interventions.

La recherche de sources de financement pour les services de garde:

. Le financement par les employeurs via une augmentation de leurs cotisations obligatoires aux normes minimales d'emploi (Loi 126): 2 interventions;

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet: Révision du financement des services de garde
Synthèse des opinions exprimées	

. La récupération des argents qui circulent déjà dans le domaine de la garde des enfants où des milliers de femmes assurent ce service: 2 interventions;

. La contribution des différents paliers de gouvernement (fédéral, provincial, municipal): 2 interventions;

. Autres commentaires sur les sources de financement: 7 interventions.

L'urgence de la situation:

. L'OSGE doit préciser immédiatement dans quel sens il entend orienter la révision exhaustive des modalités de financement: 4 interventions.

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Redressement de la situation des services de garde en difficulté

Ce sujet de discussion a entraîné des inquiétudes, particulièrement dans les régions où les garderies se sentaient visées par la proposition concernant le redressement de la situation des garderies ayant de faibles taux de fréquentation. Par contre, la possibilité d'offrir des services s'adressant à plusieurs clientèles a suscité beaucoup d'intérêt dans ces milieux, tout en constituant une occasion de rappeler que des décisions de cet ordre doivent être prises par les conseils d'administration et non par l'Office.

Opposition et inquiétude manifestées face à l'intention de diminuer la capacité des services ayant de faibles taux de fréquentation:

. Contre la révision de la capacité des permis - La baisse de la clientèle est due à la diminution de la capacité de payer des parents à cause du chômage, des tarifs élevés de la garderie et de la garde à tarif plus bas dans les familles: 21 interventions;

. Penser à long terme et ne pas baser la révision des permis sur une période trop courte (surtout en milieu rural) et laisser une période suffisante d'implantation: 12 interventions;

. Dénonciation par les agences de garde en milieu familial des coupures de places au permis qu'elles ont subies après 2 ans de fonctionnement et demande de retrait du seuil de 80% de fréquentation: 9 interventions;

. Crainte que cette orientation ne provoque une détérioration de la qualité des services dans les milieux déjà défavorisés: 5 interventions.

Modification de la structure des services de garde en difficulté:

. Modification souhaitée en milieu rural: intégration des divers types de garde (garderie, agences, milieu scolaire, halte-garderie): 9 interventions;

...

. Maintien et développement des droits acquis dans le contrôle du service par les parents et les travailleurs(euses) - Les décisions de modification doivent être prises par le conseil d'administration: 7 interventions;

. Modification peut constituer une solution aux faibles taux de fréquentation: 4 interventions;

. Transformation en petite garderie souhaitable si cela répond aux besoins du milieu: 1 intervention;

. Annexer des services supplémentaires: 1 intervention;

. Si problème parce que la garderie ne répond pas aux normes, donner une subvention directe: 1 intervention;

. Concertation souhaitée entre services de garde d'un même quartier: 1 intervention;

. Contre les modifications: 1 intervention.

Mesures devant accompagner la révision de la capacité des permis des services de garde ayant de faibles taux de fréquentation:

. Opération qui doit s'accompagner d'un financement approprié rendu accessible aux petites garderies qui coûtent plus cher par place: 10 interventions;

. Mettre sur pied un mécanisme qui permettrait de récupérer au besoin les places coupées: 3 interventions;

. Rendre les agences en difficulté accessibles à un plan de redressement: 1 intervention;

...

. Ne pas obliger la garderie à déménager dans un local plus petit: 1 intervention;

. Type de subvention adopté ne devra pas être injuste pour les garderies fonctionnant à pleine capacité: 1 intervention;

. Accompagner cette révision d'une volonté politique de faire vivre des garderies dans des milieux à faible densité de population: 1 intervention;

. Aider les petites garderies qui n'ont pas demandé de places supplémentaires comme moyen de financement: 1 intervention;

. Déterminer un taux de fréquentation acceptable: 1 intervention;

. Établir un seuil optimal pour la taille d'une garderie: 1 intervention;

. Ne pas conclure que le besoin n'existe pas parce que les places ne sont pas remplies: 1 intervention;

. Sondage pré-implantation jugé non réaliste: 1 intervention.

Révision demandée au rapport de fréquentation (tenir compte de la garde à temps partiel, de la garde occasionnelle, des enfants malades, des enfants dont la place est payée et non des enfants présents, exclure les mois d'été): 9 interventions.

Autre explication aux faibles taux de fréquentation:

. Ajustement de la clientèle réelle en fonction des nouvelles normes d'espace ne s'est pas accompagnée d'un ajustement des places au permis: 5 interventions.

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Redressement de la situation des services de garde en difficulté

Nécessité de régler le problème des "fausses" places que constituent les places non occupées: 4 interventions.

Autres: 2 interventions.

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Élaboration et mise en application d'une politique des locaux

Utilisation par les garderies de locaux public para-publics:

. L'OSGE doit négocier les éléments d'une politique permettant aux garderies d'accéder gratuitement et de façon prioritaire à des locaux situés dans des édifices publics et para-publics, locaux déjà financés par les taxes des contribuables: 42 interventions (dont 4 spécifient que la politique du logement doit constituer la priorité de l'OSGE);

. Réticences exprimées face à la localisation des garderies dans des locaux publics abandonnés qui sont souvent délabrés, non sécuritaires et parfois mal situés: 3 interventions;

. L'OSGE devrait négocier l'accessibilité gratuite aux services communautaires (gymnase dans les écoles et municipalités, etc...): 3 interventions.

Utilisation par les garderies de locaux privés:

. La subvention de logement doit couvrir totalement les frais de logement des garderies situées dans des locaux privés, que les garderies soient locataires ou propriétaires, et comprendre en plus du loyer (ou hypothèque) et du chauffage, les frais d'entretien, de réparation, de ré-aménagement, etc...: 19 interventions;

. Les garderies propriétaires sont avantagées par rapport à la rentabilité des investissements faits dans les aménagements; l'OSGE devrait négocier des taux hypothécaires préférentiels et indexer la subvention de relocalisation pour permettre aux garderies d'avoir un capital lors de l'achat: 5 interventions.

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Élaboration et mise en application d'une politique des locaux

Élaboration d'un bail-type:

. L'OSGE doit élaborer un bail-type pour régir les relations propriétaires-garderies afin d'assurer une rentabilité accrue des investissements en matériel et en énergie (ce bail-type doit contenir, entre autre, la disparition de la clause d'exclusion, une durée minimum de 5 ans, la possibilité de faire les aménagements nécessaires, etc...): 9 interventions;

. Un bail-type ne peut être imposé par l'OSGE, mais seulement suggéré: 2 interventions.

Autres éléments qui devraient être contenus dans la politique du logement de l'OSGE:

. Libre choix des garderies: une enveloppe budgétaire devrait être accordée afin de permettre une véritable liberté dans le choix du local et dans l'aménagement: 5 interventions;

. Nécessité de subventionner le coût des locaux des agences de garde en milieu familial (bureau, salle de réunions et d'activités): 3 interventions;

. Nécessité d'avoir une influence sur les règlements municipaux (zonage, etc...): 2 interventions;

. Assouplissement des normes du MTMO: 1 intervention;

. Soutien prioritaire de l'OSGE dans le choix du local lors de l'implantation d'une garderie: 1 intervention;

. Octroi de la subvention de logement 1982-1983 aux garderies ouvertes après le 1er octobre 1982: 1 intervention.

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Élaboration et mise en application d'une politique des locaux

Problèmes liés à la subvention actuelle:

. L'octroi d'une subvention au logement a occasionné la mise en application d'un coût dans certains édifices para-publics, de même que des augmentations de loyer; le coût du local (ou de l'hypothèque) et le coût du chauffage sous-estiment les coûts réels de logement: 9 interventions.

Conséquences de l'absence d'une politique de logement opérationnelle:

. Évictions fréquentes et nombreux déménagements coûteux à l'OSGE et aux garderies; disparité entre les garderies; garderies en grève de loyer; problèmes d'implantation; bas taux de fréquentation: 8 interventions.

Déception exprimée face au peu d'éléments contenus dans la proposition de l'OSGE concernant le logement et au peu d'initiative et de support de l'OSGE dans ce dossier: 4 interventions.

Autres interventions reliées à la politique du logement et au maintien de la subvention actuelle: 4 interventions.

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Campagne de sensibilisation

Les intervenants de la plupart des régions se sont montrés réceptifs face à la proposition de la mise sur pied d'une campagne de sensibilisation. Les principales oppositions viennent de la région du Montréal Métropolitain.

Nécessité d'une campagne de sensibilisation et d'information: 17 interventions.

Éléments autour desquels la campagne de sensibilisation devrait être articulée:

. Dimension éducative et rôle de la garderie dans la socialisation de l'enfant: 15 interventions;

. Qualité des services de garde et nécessité que les parents s'impliquent pour contrôler cette qualité: 12 interventions;

. Faire connaître l'existence des agences de garde en milieu familial et la qualité des services qu'elles offrent: 7 interventions;

. Faire connaître le programme d'exonération financière: 5 interventions;

. Montrer le besoin de garde pour les enfants d'âge scolaire et les possibilités existantes de mettre sur pied un service de garde en milieu scolaire: 5 interventions;

. Tenir compte des attentes des parents et les sensibiliser aux aspects sur lesquels ils doivent s'informer avant de choisir un service de garde: 3 interventions;

. Ne pas promouvoir la garde en milieu familial au détriment de la garderie: 3 interventions;

. Montrer les effets des services de garde sur le droit des femmes au travail, la nécessité de bâtir une infrastructure sociale, l'obligation de la cogestion par les parents et les travailleurs: 2 interventions;

...

. Insister sur la possibilité d'intégrer les enfants handicapés dans les services de garde: 1 intervention;

. Valoriser le métier d'éducatrice(teur) et de gardienne: 1 intervention;

. Sensibiliser à l'ensemble des service de garde: 1 intervention.

Réserves face à l'idée d'une campagne de sensibilisation:

. Mettre plutôt les argents pour améliorer les services, ce qui constituerait la meilleure publicité (éliminer le roulement de personnel, améliorer le matériel, baisser le ratio, etc...): 9 interventions;

. La non accessibilité financière et non les préjugés cause l'absence de fréquentation; donc, campagne de sensibilisation inutile: 3 interventions;

. Crainte de ne pouvoir répondre à la demande qui pourrait naître de cette campagne: 2 interventions;

. L'Office n'a aucun pouvoir de contrôler la qualité des services qu'il veut vendre par cette campagne: 1 intervention.

Niveaux d'organisation d'une campagne de sensibilisation et publics-cibles suggérés:

. Impliquer les regroupements et les services de garde (de préférence en leur donnant l'argent nécessaire pour faire leur propre publicité): 7 interventions;

. Adapter la campagne à chaque région et à chaque milieu et axer la campagne sur les régions qui ont le plus besoin d'augmenter leur taux de fréquentation: 6 interventions;

...

. Faire la campagne auprès des ministres et politiciens plutôt qu'auprès de la population: 1 intervention;

. Sensibiliser les immigrants au fait que le service n'est pas gratuit: 1 intervention;

. Faire une campagne à deux niveaux: national (Office) et local (parents, travailleurs): 1 intervention.

Moyens suggérés:

. Télévision: 3 interventions;

. Chèque d'allocation familiale: 1 intervention;

. Diaporama, témoignages: 1 intervention;

. Comité d'école: 1 intervention;

. CLSC: 1 intervention;

. Centre d'achat: 1 intervention;

. Semaine nationale des garderies: 1 intervention.

Organismes intéressés à participer à une campagne de sensibilisation: 2 interventions.

OPINIONS RECUEILLIES SUR LES PROPOSITIONS VISANT LE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES DE GARDE

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Conditions d'admissibilité aux subventions de l'Office

Relativement peu de personnes se sont exprimées sur ce sujet et la majorité d'entre elles sont généralement favorables aux propositions de l'Office, sauf en ce qui a trait à l'aide financière aux parents où les opinions sont davantage partagées.

Subventions limitées aux services de garde contrôlés par une majorité de parents:

. D'accord pour que les subventions de l'Office ne soient offertes qu'aux services de garde contrôlés par une majorité de parents: 18 interventions, (plus 1 intervention à l'effet que tout ce qui est subventionné soit sous le contrôle des parents);

. D'accord pour que les parents aient le pouvoir décisionnel dans les agences de garde en milieu familial: 5 interventions;

. Les garderies à but lucratif ont fait l'objet d'interventions diverses dont 7 étaient favorables aux garderies b.l. et 6 leur étaient défavorables;

. Demande d'extensionner les conditions aux subventions d'admissibilité (mise sur pied des services de garde en milieu scolaire, coût de la participation des parents, permis aux personnes désirant garder au domicile de l'enfant): 4 interventions;

. Demande de garder le statu quo actuel: 3 interventions;

. Demande d'ouvrir les conseils d'administration aux travailleurs et à d'autres personnes: 3 interventions;

...

. Demande de garderies financées totalement par l'Etat et contrôlées par les parents et les travailleurs: 2 interventions;

. Autres commentaires variés, reliés aux conditions d'admissibilité: 8 interventions.

Aide financière aux parents accordée indépendamment du statut juridique du service de garde fréquenté (services de garde avec permis):

. Accord avec cette orientation: 7 interventions;

. Contre le fait d'accorder de l'aide financière aux parents dont les enfants fréquentent une garderie à but lucratif: 5 interventions;

. Demande pour la parité de l'aide financière aux parents pour toutes les catégories de services de garde: 5 interventions;

. Problèmes rapportés par rapport à l'administration du programme et remise en question des critères d'admissibilité pour la garde en milieu scolaire: 5 interventions;

. Commentaires visant à permettre à plus de parents de bénéficier de l'aide financière et visant à augmenter le montant de l'aide: 5 interventions;

. Demande d'abolir l'aide aux parents et de verser cet argent à la garderie: 1 intervention;

. Demande de limiter le nombre de jours de fréquentation par semaine pour les enfants des assistés sociaux: 1 intervention;

. Demande d'information concernant le non-remboursement par le Fédéral des subventions versées pour des enfants fréquentant une garderie b.l.: 1 intervention.

...

Services de garde (garderies et agences de garde en milieu familial) limités à un maximum de 60 places:

. D'accord pour un plafond de 60 places en garderie et pour les agences de garde en milieu familial: 20 interventions (dont 1 pour qu'on ne tienne pas compte des droits acquis);

. Contre le plafond de 60 places en garderie: 11 interventions;

. Pour un plafond inférieur à 60: 8 interventions (5 pour des garderies de taille inférieure à 60, et 3 pour des agences de 30 à 50 places maximum);

. Réticences face au fait de ne pas dépasser 60 places (ne pas toucher aux droits acquis, étudier chaque cas, dépasser 60 lorsqu'il y a mixité de services): 8 interventions.

Autres commentaires: 3 interventions.

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet: Orientation à donner au développement des services de garde en garderie
Synthèse des opinions exprimées	

Trois aspects ont retenu l'attention des intervenants: les garderies à but lucratif, les petites garderies de 15 places et les garderies en milieu de travail.

Les garderies à but lucratif:

. Demande pour que l'Office n'accorde plus de permis aux garderies à but lucratif: 16 interventions;

. Demande pour que l'Office précise la proportion des places qui seront allouées aux garderies b.l. dans le plan de développement: 3 interventions.

La possibilité de mettre sur pied des garderies de 15 places:

. Mode de garde jugé idéal pour les milieux ruraux et pour les régions éloignées des grands centres, à condition qu'il s'accompagne d'un financement adéquat: 12 interventions (dont 1 qui souhaite ce type de garderie même en ville);

. Inquiétude manifestée quant à la modalité de financement qui sera proposée par l'Office pour ces petites garderies: 2 interventions;

. Réticences exprimées face au développement de garderies de 15 places qui risquent d'être non rentables et qui demanderont la présence d'"éducateurs-orchestre"; on demande qu'elles soient peu nombreuses et qu'elles ne soient pas situées n'importe où: 2 interventions;

. Crainte que ce type de garderie ne fasse mourir les plus grosses: 1 intervention;

. Contre les petites garderies: 1 intervention.

Les garderies en milieu de travail:

...

. Ne pas obliger les garderies en milieu de travail à réserver 40% de leurs places pour les enfants du quartier et leur permettre de recevoir uniquement la clientèle de leur milieu de travail: 13 interventions;

. Demande pour que l'Office précise son orientation face au nombre de places à développer en milieu de travail: 3 interventions (dont 1 demande d'axer le développement sur les garderies en milieu de travail);

. D'accord avec la proposition de réserver 40% des places aux enfants du quartier: 2 interventions;

. Réticence face au développement des garderies en milieu de travail parce que le milieu n'est pas toujours adapté: 1 intervention.

Les garderies versus les autres modes de garde:

. L'OSGE doit privilégier le mode de garde en garderie: 4 interventions;

. Contre la baisse de la proportion des places en garderie qui passerait de 96,2% à 90%: 2 interventions;

. Garderies (et garde en milieu familial) doivent être considérées comme partie intégrante des services à la petite enfance: 1 intervention;

. Demande d'intégrer la garderie au système scolaire: 1 intervention;

. Pour les enfants de moins de 3 ans, développer des services de garde, et pour les enfants de 3 à 6 ans, développer des services d'éducation préscolaire: 1 intervention;

. Ne pas donner de permis de garderie aux commissions scolaires: 1 intervention;

...

. Entreprendre une action face aux garderies clandestines: 1 intervention;

. Concevoir des garderies saisonnières, jumelées à des familles de garde: 1 intervention;

. Développer des jardins d'enfants qui répondraient à des besoins autres que le besoin de garde dû au travail des parents: 1 intervention.

Les parents et les garderies:

. Les parents ont la compétence pour gérer la garderie: 2 interventions;

. Les parents n'ont pas prouvé qu'ils étaient toujours meilleurs éducateurs et ils n'ont pas toujours la compétence pour gérer la garderie: 2 interventions;

. Les attentes des parents ont changé et favorisent maintenant la garde en garderie: 1 intervention;

. Difficultés rencontrées par les parents promoteurs, surtout à cause du financement incertain: 1 intervention;

. Inquiétude face à l'inégalité des chances des milieux ruraux en matière de garderie: 1 intervention;

. Les parents immigrants n'ont pas le choix du service et doivent aller dans les C.O.F.I. pour obtenir un service gratuit: 1 intervention.

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet: Service de garde en milieu familial reconnu par une agence
Synthèse des opinions exprimées	

Les propositions concernant le développement de la garde en milieu familial et le support accru à apporter aux agences de la part de l'OSGE ont suscité de nombreuses réactions dont la majorité sont négatives.

Oppositions et réticences exprimées face au développement de la garde en milieu familial par le biais des agences:

. Opposition exprimée face à tout développement de la garde en milieu familial à cause de ses conséquences sur l'isolement des gardiennes, leur exploitation financière et à cause de la faible qualité de la socialisation des enfants: 32 interventions;

. Demande de limiter le plus possible le développement de la garde en milieu familial (mesure transitoire, développement sur une base expérimentale, moratoire sur le développement, maximum de 10% des places, etc...): 12 interventions;

. Demande de limiter la garde en milieu familial aux milieux ruraux ou à des clientèles spécifiques d'enfants (bébés, garde occasionnelle, enfants ayant des problèmes sérieux d'intégration à la garde collective, etc...): 12 interventions;

. Demande d'accorder aux garderies le support technique, professionnel et financier que l'OSGE veut accroître auprès des agences de garde en milieu familial (comprend la demande de développement de mini-garderies plutôt que d'agences de garde en milieu familial): 15 interventions;

. Garde en milieu familial déjà très répandue. Il ne s'agit donc pas de développement, mais de récupération: 6 interventions;

. Opinion exprimée à l'effet que les garderies seraient l'organisme le plus susceptible de soutenir des familles de garde aptes à répondre à des besoins spéciaux: 3 interventions;

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Service de garde en milieu familial reconnu par une agence

Appui au développement de la garde en milieu familial et au support accru aux agences proposé par l'OSGE:

. Demande de support technique, professionnel et financier aux agences de garde en milieu familial et aux promoteurs de ce type de service: 25 interventions;

. Appui à la proposition de l'OSGE à l'effet que 10% des nouvelles places soient développées en milieu familial et que ce pourcentage puisse varier selon les régions: 9 interventions;

. Demande pour accentuer plus rapidement le développement de la garde en milieu familial et pour ne pas limiter l'implantation des agences: 6 interventions;

. Avantages attribués aux agences de service de garde en milieu familial (regroupement et formation des gardiennes, respect du choix des parents, complémentarité avec les garderies, amélioration de la qualité du service offert en milieu familial, etc...): 11 interventions;

Améliorations suggérées:

. Les conditions de travail des gardiennes doivent être améliorées (salaire égal à celui des travailleurs en garderie, tarif de garde égal, application de la Loi 126 sur les normes minimales de travail, etc...): 5 interventions;

. Privilégier 2 gardiennes: 3 interventions;

. Visites fréquentes chez les gardiennes, suggestions fréquentes au niveau de la programmation: 2 interventions;

...

. Considérer la garde en milieu familial (comme la garderie) comme partie intégrante des services à la petite enfance: 1 intervention;

. Assurer les parents que leur enfant reçoit des services de qualité: 1 intervention;

. Faire un sondage avant de donner un permis: 1 intervention;

. Impliquer davantage les parents dans le contrôle de la qualité des services: 1 intervention.

Crainte exprimée vis-à-vis la transformation des agences en corporations sans but lucratif administrées par une majorité de parents:

. Demande d'un délai de 5 ans pour assurer cette transformation: 2 interventions;

. Risque élevé de détérioration si les parents administrateurs ne sont pas compétents: 1 intervention;

. Application du modèle d'administration des garderies comporte certaines ambiguïtés parce que les gardiennes sont aussi des parents: 1 intervention;

. Demande de privilégier les groupes supportés par un organisme du milieu: 1 intervention.

Autres commentaires concernant la garde en milieu familial: 7 interventions.

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet: Service de garde en milieu scolaire
Synthèse des opinions exprimées	

Les intervenants des services de garde en milieu scolaire, particulièrement les parents et les éducateurs, ont répondu en grand nombre à l'invitation de l'OSGE et sont venus lancer, selon l'expression même utilisée par des participants, un "cri de détresse" en faveur d'une action immédiate visant à assurer la survie des services existants et le développement d'un véritable réseau de services de garde pour les enfants d'âge scolaire.

Les principales interventions des participants ont fait état des problèmes les plus fréquemment rencontrés, de la nécessité de redéfinir les rôles des principaux intervenants, particulièrement le MEQ, l'OSGE et les parents-usagers, et de leur préoccupation face à la consolidation et au développement des services de garde en milieu scolaire.

Problèmes les plus fréquemment rencontrés:

. Problèmes liés aux conditions d'implantation et aux normes de fonctionnement (réticence des directeurs d'école; non conscience du besoin, journées pédagogiques et période estivale; obligation de fréquenter 2 périodes/jour, 3 jours/semaine; liste d'usagers établie en mai, etc...): 37 interventions;

. Problèmes liés au financement:
D'une part: subventions insuffisantes, conditions d'admissibilité trop rigides et impossibilité de les utiliser à divers postes budgétaires: 27 interventions;

D'autre part: salaires et bénéfices marginaux du personnel relèvent d'une convention collective et doivent être assumés en totalité par la contribution des parents: 18 interventions;

. Problèmes liés au statut du personnel (absence d'une définition de tâche spécifique et de critères d'embauche, besoin de formation, etc...): 10 interventions;

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Service de garde en milieu scolaire

. Problèmes liés aux locaux (non permanents et pas toujours adéquats dans les écoles surpeuplées): 8 interventions;

. Problèmes liés aux préjugés de la population contre la garde en milieu scolaire: 4 interventions.

Nécessité de redéfinir de façon claire et opérationnelle les rôles de l'OSGE, du MEQ, des commissions scolaires, du directeur d'école et des parents. Les orientations proposées sont les suivantes:

. Pouvoir décisionnel confié aux parents et aux éducateurs par la création de corporations autonomes: 19 interventions;

. Responsabilité légale et administrative partagée entre l'OSGE et le MEQ de façon à ce que la garde des enfants du primaire soit sous la responsabilité du MEQ et que la garde des enfants de maternelle soit sous la responsabilité de l'OSGE: 8 interventions, plus 1 intervention à l'effet que l'OSGE soit aussi responsable de la garde des enfants du premier cycle du primaire et 1 autre à l'effet que les commissions scolaires ne puissent plus obtenir de permis de garderie;

. Responsabilité exclusive de la garde des enfants d'âge scolaire confiée à l'OSGE à qui seraient transférés les argents du MEQ, afin d'assurer la qualité des services et l'implication des parents: 9 interventions;

. Responsabilité exclusive de la garde des enfants du primaire et de la maternelle confiée au MEQ: 7 interventions.

Consolidation et développement des services de garde en milieu scolaire:

. Priorité à accorder à la consolidation et au développement des

...

services de garde en milieu scolaire, étant donné que le besoin est clairement établi: 16 interventions;

. Obligation pour chaque école de mettre sur pied un service de garde et prise en charge par la commission scolaire d'un mécanisme d'animation et de développement: 13 interventions;

. Attribution par l'OSGE d'un support technique et professionnel et mise sur pied par l'OSGE de mécanismes d'échanges entre les divers intervenants: 9 interventions.

Commentaires variés reliés à des expériences particulières: 17 interventions.

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet: Les besoins de garde occasionnelle (halte-garderie)
Synthèse des opinions exprimées	

Les interventions des participants font ressortir l'importance du besoin de garde occasionnelle, les difficultés causées aux garderies par la réponse à ce besoin, de même que l'importance de tous les types de besoin de garde en dehors du lundi au vendredi, de 7 heures à 18 heures.

La garde occasionnelle à l'intérieur des garderies:

- Les garderies qui offrent le service de garde occasionnelle rencontrent des difficultés d'organisation et des difficultés d'ordre pédagogique, pendant que les enfants connaissent des problèmes d'adaptation au groupe régulier, ce qui perturbe le groupe: 21 interventions;

- Dans certaines régions, les garderies répondent aux besoins de garde occasionnelle: 3 interventions;

- L'intégration à la garderie du service de garde occasionnelle ne cause pas trop de difficulté (surtout pour les enfants de 3 ans et plus): 3 interventions;

- La participation des parents est difficile à obtenir: 1 intervention;

- Dans les petites localités, les enfants se connaissent et la garde occasionnelle répond aux besoins de socialisation: 1 intervention.

La demande pour la garde occasionnelle et pour la garde "hors horaire":

- La demande existe partout et est très importante dans certains milieux: 15 interventions;

- Il faut développer des services pour répondre aux besoins de garde dus aux heures irrégulières de travail, aux périodes intensives, au travail saisonnier, au travail ou aux activités en soirée: 12 interventions;

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Les besoins de garde occasionnelle (halte-garderie)

. Les grands centres ne sont pas équipés pour répondre à la garde occasionnelle: 1 intervention.

Orientations proposées pour le développement de services répondant à ce besoin:

. Reconnaître les haltes-garderies, leur accorder des subventions directes assorties de mécanismes souples: 10 interventions;

. Assortir les subventions des mêmes conditions d'admissibilité que celles des autres services de garde: 5 interventions;

. Intégrer ce service dans les services de garde existants: 5 interventions;

. Intégrer les enfants à temps partiel dans les locaux disponibles des commissions scolaires: 4 interventions;

. Il faut réglementer et imposer certaines normes: 3 interventions;

. La garde en milieu familial devrait répondre à ce besoin: 2 interventions;

. Si la garderie doit réserver des places, prévoir un fond spécial pour combler la différence lorsqu'il y a non-fréquentation: 1 intervention;

. Consolider d'abord les haltes-garderies existantes et en développer d'autres ensuite: 1 intervention;

. Considérer ce service comme du service préventif pour la mère: 1 intervention;

. Ne pas investir dans ce mode de garde: 1 intervention;

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Les besoins de garde occasionnelle (halte-garderie)

. Ne pas reporter aux calendres grecques la résolution des problèmes des haltes-garderies (impression que l'Office ne veut pas agir): 1 intervention.

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982

Synthèse des opinions exprimées

Sujet:

Possibilité de développer des services de garde basés sur la complémentarité interne

Même si cette proposition a soulevé peu d'interventions, celles qui ont été faites sont favorables dans l'ensemble à ce que l'OSGE permette cette possibilité; cet accord s'accompagne de l'expression de certaines inquiétudes face à cette ouverture.

Les opinions favorables à cette possibilité:

. D'accord avec la possibilité de développer des services de garde mixtes en termes de clientèle ou de modes de garde: 10 interventions;

Des expériences d'intégration des enfants du primaire sont déjà tentées dans des garderies avec ou sans entente avec les commissions scolaires: 3 interventions;

. Les agences de garde en milieu familial offrent déjà la possibilité de recevoir tous les groupes d'âge: 3 interventions;

. Peut constituer une solution de redressement pour les garderies ayant de faibles taux de fréquentation: 3 interventions;

. Il faut adapter les modalités de garde aux besoins de garde, et non l'inverse: 2 interventions;

. Cela permet d'offrir une continuité pour l'enfant et maintient ensemble les enfants d'une même famille: 2 interventions;

. Certains projets se situent mal dans les catégories actuelles: 1 intervention;

. Ne développer qu'un système de garde par milieu: 1 intervention.

...

Les réticences et les inquiétudes exprimées:

. Cette possibilité ne doit pas entraver le contrôle exercé sur la garderie par les parents et les travailleurs qui doivent rester libres de prendre ou non cette orientation: 5 interventions;

. Ne pas permettre que des places ou des subventions versées soient interchangeables (ex. les places en milieu familial ne peuvent pas être utilisées par la garderie qui avait un permis d'agence de garde): 2 interventions;

. Inquiétude au plan pédagogique: 2 interventions;

. Demande de préciser cette notion de complémentarité interne: 2 interventions;

. Les garderies n'ont pas les ressources financières et d'espace: 2 interventions;

. Les parents pourront-ils recevoir l'exonération financière pour un enfant de 6 à 12 ans gardé en garderie?: 2 interventions;

. Ne pas perdre les acquis gagnés: 1 intervention;

. Le MEQ devrait accorder des permis de prématernelle aux garderies intéressées: 1 intervention;

. Dans le vécu, l'OSGE a plutôt tendance à couper les subventions si les catégories d'âge ne sont pas respectées: 1 intervention;

. Crainte de compromettre la participation des parents: 1 intervention;

...

. Inquiétude face au scratut que recevront ces services: 1 intervention;

. Inquiétude face à la possibilité de voir grossir des administrations: 1 intervention.

Autre:

. Le développement d'un réseau de garde multiforme, contrôlé par les parents et sans but lucratif devrait être visé: 4 interventions.

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982

Synthèse des opinions exprimées

Sujet:

Les priorités de développement des services de garde pour les enfants de 0 à 5 ans

En plus des intervenants qui luttent en faveur d'un réseau universel de garderies et pour qui les priorités de développement apparaissent non justifiées, d'autres intervenants ont manifesté leurs craintes face au fait que les milieux défavorisés puissent se voir exclus du développement à cause de critères tels le taux de chômage, le taux d'activité des femmes, le taux de fréquentation des services existants. Par contre, plusieurs intervenants sont sensibles à la nécessité de développer des services là où il n'y en a pas et de tenir compte des services déjà existants dans un milieu.

Désaccord et inquiétudes face aux priorités proposées:

. Instaurer un réseau de garderies sur l'ensemble du territoire québécois, car la garderie est un besoin pour l'enfant, indépendamment du travail des femmes, des revenus ou de l'occupation des parents: 10 interventions;

. Crainte d'assister à une détérioration de la qualité du réseau dans les milieux déjà défavorisés, si les garderies ne peuvent se développer que dans les milieux où le contexte socio-économique permet leur viabilité: 4 interventions;

. Il est urgent de trouver des solutions aux besoins de garde de plus en plus grands: 3 interventions;

. Une garderie dans une grande ville, c'est insuffisant: 1 intervention;

. Accorder la priorité aux garderies s.b.l.: 1 intervention;

. Accorder la priorité aux demandes du Front commun (13 000 places): 1 intervention.

Appui aux priorités proposées:

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982

Synthèse des opinions exprimées

Sujet:

Les priorités de développement des services de garde pour les enfants de 0 à 5 ans

. D'accord avec les priorités proposées: 5 interventions;

. Etre conscient des services existants dans un milieu et les consulter avant d'accorder un permis: 5 interventions;

. Faire de la sensibilisation et de l'animation dans les milieux où il n'y a aucune garderie: 1 intervention.

Commentaires sur la "viabilité" des garderies:

. On parle de garderies "viables" sans se préoccuper des bas salariés qui rendent cette viabilité possible: 1 intervention;

. Une garderie qui veut répondre aux besoins n'a pas le choix d'être en déficit actuellement: 1 intervention;

. Le type de clientèle possible détermine la viabilité: 1 intervention;

. Nécessité de déterminer le nombre de places permettant d'assurer la viabilité dans un bassin donné de population: 1 intervention;

. Si l'indice de développement est une mesure de la non-satisfaction du besoin, on devrait s'attendre à ce qu'une région sous-équipée utilise davantage le peu de services existants - Ce n'est pas ce qui se produit: 1 intervention.

Autres commentaires:

. La tournée a suscité beaucoup d'attentes qui vont mettre de la pression sur l'OSGE: 1 intervention;

. Ne pas permettre à un groupe à qui un permis est refusé d'empiéter sur le permis d'une agence: 1 intervention.

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Les places de garde à développer dans chaque région

Nous présentons d'abord les commentaires particuliers sur le nombre de places de garde à développer proposé par l'OSGE dans chaque région. On verra ensuite que les principales interventions par rapport au développement ont porté sur le support nécessaire aux projets, sur les facteurs affectant le développement, et finalement sur les réticences des participants face aux critères de pondération proposés dans la distribution des places.

Commentaires précis sur le nombre de places proposées:

Région du Bas St-Laurent-Gaspésie (01): proposition de 500 places en 5 ans:

- Il faut un effort de rattrapage et 100 places/année ce n'est pas suffisant: 7 interventions;
- Ne pas "partir en peur" à cause des bas taux de fréquentation: 1 intervention.

Région du Saguenay Lac St-Jean (02): proposition de 1 300 places en 5 ans:

- Les possibilités de développement existent (Jonquière et Arvida): 3 interventions.

Région de Québec (03): proposition de 5 000 places en 5 ans:

- Besoins exprimés à Baie St-Paul, La Malbaie, St-Pascal: 3 interventions;
- Faire un sondage pour vérifier si 1 000 places/année, c'est suffisant ou trop élevé: 1 intervention.

Région de Trois-Rivières (04): proposition de 1 500 places en 5 ans:

- On demande que le regroupement soit consulté et les sous-régions impliquées dans la distribution de ces nouvelles places: 2 interventions;

...

. D'accord avec ce développement s'il s'accompagne d'une planification à long terme et d'un financement adéquat: 2 interventions;

. En ne retenant que les subdivisions de recensement dans lesquelles une garderie opère ou pourrait opérer, la garderie Le Petit Navire qui a appliqué la méthodologie de l'OSGE estime qu'un total de 859 places permettrait d'atteindre un indice de développement de 0,200 (vs les 1 500 places nécessaires si on fait ce calcul pour l'ensemble du territoire de la région 04): 1 intervention.

Région de l'Estrie (05): proposition de 750 places en 5 ans:

. Les besoins réels sont beaucoup plus élevés et le chiffre de 150 places/année repose sur des données arbitraires; ce chiffre représente peu de garderies de 60 places; il existe des projets à l'extérieur de Sherbrooke; cette prévision devrait être réévaluée au cours des années: 4 interventions.

Région du Montréal-Métropolitain (6A): proposition de 4 500 places en 5 ans:

. Les garderies de la communauté juive estiment que dans les 3 années à venir, elles auront au moins le double des inscriptions actuelles: 3 interventions;

. Il faut du développement, même si on veut que l'accent soit mis sur la consolidation: 1 intervention.

Région des Laurentides-Lanaudières (6B): proposition de 3 300 places en 5 ans:

. Forte demande de nouvelles places dans la région, surtout pour les bébés: 1 intervention.

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Les places de garde à développer dans chaque région

Région de la Montérégie (6C): proposition de 5 600 places en 5 ans:

. Le développement de 1 100 places/année apparaît énorme et inhumain pour un agent de liaison: 4 interventions.

Région de l'Outaouais (07): proposition de 1 400 places en 5 ans:

. L'outaouais a un besoin de rattrapage et les besoins justifient l'augmentation des indices: 2 interventions;

. Un développement de 280 places/année est insuffisant: 1 intervention;

. 10% de 280 places (28 places) n'est pas suffisant pour la garde en milieu familial: 1 intervention.

Région du Nord-Ouest (08): proposition de 700 places en 5 ans:

. Il y a de la place pour du développement même à Rouyn qui a déjà plus d'une garderie: 1 intervention.

Région de la Côte-Nord (09): proposition de 650 places en 5 ans:

. On craint que 130 places/année dépassent la demande réelle: 2 interventions;

. En considérant l'étendue de la région, 130 places, c'est très peu: 1 intervention;

. Irrationnel de respecter 10% des places en milieu familial dans la région: 1 intervention.

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982

Synthèse des opinions exprimées

Sujet:

Les places de garde à développer dans chaque région

Le support nécessaire dans l'implantation des nouveaux services de garde:

. Etant donné la complexité de la mise sur pied d'une garderie sans but lucratif, on demande à l'OSGE d'accentuer son soutien aux projets et de ne pas laisser uniquement à l'initiative du milieu la promotion de nouveaux services de garde, particulièrement dans les régions à faible indice de développement: 19 interventions;

. Les garderies qui ont une liste d'attente devraient parrainer de nouvelles garderies avec les parents qui sont sur la liste d'attente: 2 interventions;

. Les promoteurs possibles ne sont pas présents à la consultation et ne peuvent défendre leurs intérêts: 1 intervention;

. Privilégier l'ouverture de nouvelles garderies plutôt que d'augmenter les capacités au permis: 1 intervention;

. Favoriser des garderies plus petites, plus nombreuses et moins dispersées à cause de l'importance de la proximité du service dans le choix des parents: 1 intervention.

Les facteurs affectant le développement:

. Les garderies sont devenues trop coûteuses et on assite à un retour vers les familles et les voisins; il faut donc repenser le financement avant de développer d'autres places: 8 interventions;

. Les transformations de garderies b.l. en s.b.l. ne créeront pas de nouvelles places mais uniquement de nouvelles places subventionnées, et la diminution annoncée des places au permis peut conduire à une diminution nette des places malgré le développement: 3 interventions;

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	Les places de garde à développer dans chaque région

. Le chômage n'indique pas l'absence de besoin, mais l'impossibilité de payer: 2 interventions;

. Les concessions faites aux garderies b.l. dans la Loi sur les services de garde à l'enfance ont un impact sur le développement: 1 intervention;

. Le fait que la contribution des parents soit la principale source de revenu des garderies nuit à leur développement: 1 intervention;

. La volonté politique de développement n'existe pas: 1 intervention;

. Dans les zones à faible densité urbaine, l'implantation de nouvelles garderies peut nuire aux garderies déjà en place: 1 intervention.

Craintes face aux orientations données au développement:

. Les écarts entre les régions subsisteront; il apparaît inéquitable que Montréal soit plus développé que les autres régions: 3 interventions;

. La pondération de la distribution des places par le biais de l'indice de développement pénalise les régions déjà développées et baisse la motivation: 2 interventions;

. Ne pas utiliser le taux de chômage pour limiter le développement, étant donné le rôle social de la garderie: 1 intervention.

Autres commentaires: 3 interventions.

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet: La garde des poupons (18 mois et moins)
Synthèse des opinions exprimées	

La remarque suivante formulée par un participant résume bien l'esprit qui animait les commentaires faits sur ce sujet: "Les besoins des tout-petits sont très grands".

Nécessité que l'Office établisse une politique au sujet des poupons et accorde des subventions spéciales pour la garde de cette catégorie d'enfants:

. Subventions spéciales demandées pour les pouponnières: 32 interventions;

. Parité dans les subventions aux poupons demandée pour les agences de garde en milieu familial parce que le ratio ne peut être maintenu à 1/4: 3 interventions.

Demande pour des places en pouponnière:

. La demande est forte, les places existantes sont remplies et des listes d'attente existent pour les places-poupons: 27 interventions.

Pertinence de la garde en garderie et de la garde en milieu familial pour les poupons:

. Valorisation de la garde en garderie pour les bébés par rapport à la garde en milieu familial: 9 interventions;

. Garde en milieu familial pour les bébés jugée préférable à la garde en garderie: 6 interventions;

. Parents n'hésiteraient pas à mettre leur bébé en pouponnière, surtout si un aîné fréquente déjà la garderie: 6 interventions;

. Réticences existant chez les parents, dans la population et chez les intervenants face à la garde des bébés en garderie: 6 interventions.

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	La garde des poupons (18 mois et moins)

Impact positif de l'existence d'une pouponnière sur la fréquentation de la garderie: 8 interventions.

Publicité à faire:

. Devrait être axée sur les avantages de la vie en pouponnière et sur les différences d'avec la vie en garderie des enfants de plus de 2 ans: 4 interventions;

. L'existence de pouponnières constitue la meilleure publicité: 1 intervention.

Autres opinions concernant la liberté de choix des parents, les congés maternité et le personnel: 4 interventions.

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet: L'intégration des enfants handicapés dans les services de garde
Synthèse des opinions exprimées	

De façon globale, les éléments contenus dans le projet de politique de l'Office par rapport aux enfants handicapés ont reçu un accueil favorable des participants à la consultation.

Support attendu de l'OSGE:

. Demande par les garderies d'une augmentation du support financier et technique et du support à la formation, tant dans la période pré-intégration que lors de l'intégration: 11 interventions;

. Demande d'extensionner ce support aux agences et aux familles de garde: 5 interventions;

. Insistance pour que l'Office définisse une approche globale, considérée avec la dimension formation comme plus importante que l'aspect financier: 5 interventions;

. Demande d'extensionner ce support aux garderies à but lucratif: 2 interventions;

. Demande d'extensionner ce support aux services de garde en milieu scolaire: 2 interventions.

Utilisation des services de garde par les enfants handicapés et processus d'identification des enfants devant bénéficier du support de l'Office:

. L'intégration en garderie régulière des enfants handicapés doit être favorisée parce que c'est un droit des enfants et un support à la famille en vue du maintien du jeune handicapé dans son milieu familial (comprend l'acceptation d'un % limite pour chaque garderie): 9 interventions;

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet: L'intégration des enfants handicapés dans les services de garde
Synthèse des opinions exprimées	

. Les étiquettes favorisées par la procédure actuelle doivent être éliminées (on rapporte des cas où aucune subvention spéciale n'a été demandée pour éviter d'étiqueter les enfants concernés): 6 interventions;
Par contre, 1 intervention a été faite en faveur de l'étiquetage qui contribue à faire reconnaître l'existence réelle des besoins spéciaux;

. Nécessité de sensibiliser les parents et de travailler en collaboration avec les associations d'aide aux parents d'enfants handicapés: 4 interventions;

. Réticences exprimées face à l'adoption d'une définition restrictive qui limite l'accès au programme d'aide: 3 interventions;

Personnes ressources du milieu:

. L'OSGE n'a pas à fournir une aide professionnelle spécialisée; il faut utiliser les ressources déjà existantes dans le milieu: 5 interventions;

. En milieu rural, il est difficile d'obtenir des personnes ressources à cause des grandes distances: 1 intervention;

. Le réseau des affaires sociales offre déjà des services spécialisés - L'ouverture manifestée par l'Office constitue un effort en vue d'une plus grande accessibilité à des services variés en ajoutant la garderie: 1 intervention.

Réticences face au programme proposé et commentaires formulés à l'encontre de ce programme:

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982

Synthèse des opinions exprimées

Sujet:

L'intégration des enfants handicapés dans les services de garde

. Le financement d'ensemble des services de garde devrait être suffisant pour permettre d'offrir au besoin des services particuliers sans avoir à demander un surplus financier (dans ce sens, le programme de soutien financier peut constituer un moyen d'aller chercher de l'argent à cause de l'insuffisance des subventions pour les services réguliers): 3 interventions;

. La garderie se voit dans l'obligation d'embaucher une personne supplémentaire, spécialisée ou non: 3 interventions;

. Une expérience négative d'intégration est rapportée: 1 intervention;

. La présence d'un nombre limité d'enfants handicapés dans une garderie empêche les travailleurs de développer une expertise: 1 intervention;

. L'enfant handicapé ne cause parfois pas plus de difficulté d'adaptation que n'importe quel autre enfant: 1 intervention;

. Les rampes sont obligatoires, mais les garderies sont à la recherche d'enfants handicapés pour les utiliser: 1 intervention;

. Les autres enfants ne doivent pas être handicapés par la présence des enfants handicapés: 1 intervention.

Intérêt suscité face à la consultation particulière annoncée (demande pour y participer): 3 interventions.

Autre: 2 interventions.

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	La garde des enfants ayant des besoins spéciaux d'ordre émotif ou social

Dans l'ensemble, les participants reconnaissent le rôle positif que peut jouer la garderie auprès d'enfants ayant des besoins spéciaux d'ordre émotif ou social.

Support attendu de l'OSGE:

. L'OSGE doit trouver des moyens (support financier et professionnel) pour aider les garderies à répondre aux besoins de ces enfants qui demandent parfois plus de support que les enfants handicapés (ce support de l'Office ne doit pas être conditionnel à la tenue d'un dossier personnel pour l'enfant et à l'obligation pour la garderie de recevoir ce type d'enfant): 12 interventions;

. Apporter le même type de support à la garde en milieu familial: 3 interventions;

. L'OSGE doit faire connaître la distinction entre sa politique pour enfants handicapés et sa politique pour ce type d'enfants: 1 intervention.

Utilisation des services de garde pour les enfants ayant des besoins spéciaux d'ordre émotif ou social:

. Favoriser l'intégration de ces enfants dans les garderies pour leur bien-être et pour démontrer que les motifs de garde ne sont pas limités au travail des parents: 7 interventions;

. Ne pas imposer le 10% à chaque garderie: 4 interventions;

. Sensibiliser les parents non conscients des besoins de leurs enfants et sensibiliser les associations à la qualité des services en garderie: 4 interventions;

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	La garde des enfants ayant des besoins spéciaux d'ordre émotif ou social

. Ne pas étiqueter ces enfants (ce qui implique qu'aucun pourcentage ne puisse être établi): 3 interventions;

. Les enfants d'immigrants doivent avoir accès à un support financier spécial à cause de la disparition des classes d'accueil: 2 interventions;

. L'enfant placé en garderie dans une perspective de prévention n'est pas nécessairement difficile à adapter: 1 intervention;

. Les assistés sociaux doivent venir en garderie pour bénéficier de l'aide financière qui ne leur est pas accessible en jardin d'enfants: 1 intervention;

. Les garderies réussissent bien auprès de ces enfants: 1 intervention.

Personnes ressources du milieu:

. Demande pour que l'Office négocie des ententes avec les établissements sociaux et éducatifs qui pourraient offrir un support spécialisé: 5 interventions;

. Nécessité de sensibiliser les intervenants sociaux à la qualité des services offerts à la garderie et de les impliquer dans l'intégration: 2 interventions.

Réticences exprimées face à l'intégration des enfants mésadaptés sociaux-affectifs en garderie:

. La garderie a un rôle préventif et non curatif: 3 interventions;

. Problèmes dans la traduction en normes des principes énoncés: 2 interventions;

...

Consultation sur la consolidation et le développement des services de garde à l'enfance, automne 1982	Sujet:
Synthèse des opinions exprimées	La garde des enfants ayant des besoins spéciaux d'ordre émotif ou social

. Un financement général adéquat permettrait d'offrir ce service sans aide financière spéciale (un programme de soutien financier peut constituer un moyen d'aller chercher de l'argent à cause de l'insuffisance des ressources allouées aux services réguliers): 2 interventions;

. Ne pas créer de ghettos d'enfants en difficulté ou d'assistés sociaux: 1 intervention;

. Limiter la fréquentation des enfants d'assistés sociaux: 1 intervention.

Autres: 4 interventions.